



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**LA DIMENSIÓN INTERNACIONAL EN LA REFORMA
DE PETRÓLEOS MEXICANOS DE 2008**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

**LICENCIADA EN RELACIONES
INTERNACIONALES**

P R E S E N T A:

CLAUDIA ALEJANDRA PECH ARONA

**ASESOR: DR. GUILLERMO AGUSTÍN
GUAJARDO SOTO**

2011





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos

A ti Señor, mi roca fuerte...

A mis padres Abraham y Amalia, por su apoyo, su paciencia, sus enseñanzas, su ejemplo de vida y tenacidad, pero sobre todo, por el inmenso amor con que siempre nos han hecho sentir a mis hermanos y a mí bendecidos por ser sus hijos, sin ustedes no lo hubiera logrado, los amo.

A mis hermanos Jorge y Adrián, mis amigos y cómplices de alegrías y tristezas, soy afortunada por tenerlos en mi vida.

A ti Alberto, por tantas cosas que hemos compartido, por tu incansable apoyo, tu paciencia, por acompañarme en este proceso y por los sueños que estamos construyendo, te amo.

A todos los amigos que se han convertido en parte de mi familia, por sus palabras de aliento y su apoyo incondicional: Lizbeth, Claudia, Araceli, Elsa, Rosario, Paola, Zaira, Juan, Angélica, Cynthia, David, Canek, Salomón y Rocío.

Quisiera agradecer muy especialmente al Dr. Guillermo Guajardo quien con su inmejorable guía en el desarrollo de esta investigación, ha fomentado en mí la inquietud de seguir estudiando el tema, gracias por sus enseñanzas y consejos.

A los profesores Carlos Lozano, Enrique Villarreal, Marco Barragán y Genaro Beristáin por sus valiosas observaciones como sinodales.

A la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y a la UNAM por permitir formarme académica y culturalmente en sus espacios.

Índice

Introducción	5
1. Tensiones entre la teoría de la interdependencia, globalización y nacionalismo en México: un estudio de Pemex desde las Relaciones Internacionales	13
1.1. Conceptos básicos de la teoría de la interdependencia	15
1.2. Interdependencia en la globalización	19
1.3. Nacionalismo mexicano <i>versus</i> globalización	24
1.4. ¿Reforma energética o Reforma de Pemex?	26
1.5. Conclusiones del capítulo	28
2. El papel histórico del petróleo en el desarrollo económico de México	29
2.1. Evolución jurídica y económica	30
2.2. Revolución, nacionalismo y derecho de propiedad	39
2.2.1. La Constitución de 1917	40
2.2.2. Artículo 27 Constitucional	41
2.3. Nacionalismo de Estado y nacionalismo defensivo	43
2.4. Afirmación del nacionalismo: la expropiación petrolera en 1938	44
2.5. Creación de Petróleos Mexicanos (Pemex)	47
2.6. Fundación del Instituto Mexicano del Petróleo (IMP)	50
2.7. Impacto de la crisis de los precios internacionales del petróleo	52
2.8. Reorganización de Pemex en 1992	54
2.9. Conclusiones del capítulo	58
3. La reforma de Petróleos Mexicanos y las experiencias internacionales	59
3.1. Las relaciones de México con el exterior	60
3.2. México y la teoría de la interdependencia: la comunidad imaginada	62
3.3. Apertura comercial de México	66
3.4. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el sector petrolero	69
3.5. Internacionalización de Pemex: Grupo PMI y PMI Comercio Internacional	75
3.6. Refinería Deer Park y Pemex	77
3.7. La experiencia internacional, empresas con presencia estatal	79

3.7.1. Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), Brasil _____	81
3.7.2. Empresa Nacional del Petróleo (ENAP) de Chile _____	83
3.7.3. Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) Venezuela _____	85
3.8. Conclusiones del capítulo _____	91
4. Los componentes nacionales e internacionales en los principios ideológicos del PRI, PAN y PRD _____	93
4.1. Las fuerzas políticas más relevantes en México: nacionalismo ante globalización _____	94
4.2. Principios y desarrollo del Partido Revolucionario Institucional _____	96
4.3. Principios y desarrollo del Partido Acción Nacional _____	98
4.4. Principios y desarrollo del Partido de la Revolución Democrática _____	102
4.5. Coincidencias y divergencias _____	106
4.6. Conclusiones del capítulo _____	108
5. Análisis de las propuestas del Poder Ejecutivo, el PRI y del FAP _____	110
5.1. La aportación fiscal de Pemex al gasto público _____	111
5.2. Financiamiento vía Pidiregas y Contratos de Servicios Múltiples _____	113
5.3. Panorama de la producción de petróleo crudo en Pemex _____	117
5.4. Reservas probadas, probables y posibles _____	121
5.5. Exploración en aguas profundas _____	125
5.6. Contenido general de la propuesta del Poder Ejecutivo _____	128
5.6.1. Diagnóstico de la Secretaría de Energía en el proyecto de reforma _____	133
5.6.2. El contenido nacionalista en la propuesta del Ejecutivo _____	135
5.7. Proyectos de los principales grupos políticos _____	138
5.7.1. Características principales de la propuesta del PRI _____	140
5.7.2. Características principales de la propuesta del FAP _____	144
5.8. Conclusiones del capítulo _____	158
Conclusiones generales _____	161
Fuentes y bibliografía _____	167

Índice de tablas, gráficas y figuras

Tabla 2.1 Principales cambios en los derechos de propiedad del subsuelo de finales del siglo XVIII a principios del XIX_____	33
Tabla 2.2 Convenios de Colaboración de Pemex en 2008_____	57
Tabla 3.1 Principales reformas adoptadas en América Latina, 1985-1996_____	79
Tabla 3.2 Principales empresas con participación predominante del Estado_____	89
Tabla 5.1 Principales países productores de petróleo_____	120
Tabla 5.2 Países con mayor número de reservas probadas a nivel mundial_____	122
Tabla 5.3 Proyectos de Reforma Energética presentados ante el Congreso de la Unión _____	139
Tabla 5.4 Votación del proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Comisión Nacional de Hidrocarburos_____	151
Tabla 5.5 Votación del proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo_____	151
Tabla 5.6 La perspectiva internacional en los proyectos de reforma _____	155
Tabla 5.7 Composición del Consejo de Administración_____	156
Tabla 5.8 Comisión Reguladora de Energía (CRE)_____	156
Tabla 5.9 Investigación y desarrollo_____	157
Tabla 5.10 Operación de organismos subsidiarios_____	157
Tabla 5.11 Participación de la inversión privada y financiamiento_____	158
Gráfica 2.1 Producción de petróleo crudo en México 1901-2007_____	38
Gráfica 3.1 Tratados comerciales firmados por México, por sexenio1934-2000__	61
Gráfica 4.1 Composición de la Cámara de Diputados LXI Legislatura_____	95
Gráfica 4.2 Composición de la Cámara de Senadores LXI Legislatura_____	96

Gráfica 5.1 Participación de inversión programable y Pidiregas en Pemex 1998-2008	114
Gráfica 5.2 Reservas probadas de petróleo crudo 1979-2009	124
Figura 2.1 Estructura administrativa de Pemex hasta julio de 1992	55
Figura 2.2 Estructura administrativa de Pemex después de julio de 1992	56
Figura 4.1 Relación PRI, PAN y PRD	108
Figura 5.1 Estructura de yacimientos de aguas profundas	126

Introducción

La presente investigación de tesis profesional titulada “La dimensión internacional en la reforma de Petróleos Mexicanos de 2008”, tiene por propósito analizar las iniciativas que conformaron el proyecto de reforma de la empresa paraestatal Petróleos Mexicanos (Pemex) presentada por el Poder Ejecutivo ante el Congreso de la Unión el 8 de abril de 2008, así como las propuestas del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y del Frente Amplio Progresista (FAP, integrado por el Partido de la Revolución Democrática, el Partido del Trabajo y el Partido Convergencia) como respuesta a la del Ejecutivo, propuestas que serán abordadas desde un análisis de la teoría de la interdependencia en las Relaciones Internacionales.

Genéricamente la reforma de Pemex fue manejada por los medios y legisladores como “reforma energética” ya que dentro del proyecto se contemplaron cambios en materia de gas y el rubro de energía eléctrica, sin embargo, en el análisis del conjunto de iniciativas que envió el Presidente Felipe Calderón Hinojosa sobresalió el tema de la participación de capital privado y extranjero en la paraestatal petrolera y no una reforma encaminada a modificar la generación de fuentes de energía distintas al petróleo, razón por la cual hacemos la precisión de “reforma de Pemex” en lugar de “reforma energética”.

El proyecto de reforma del Poder Ejecutivo surgió ante dos planteamientos; el primero de ellos tomó como base lo consignado en el “Diagnóstico: Situación de Pemex”¹ emitido por la Secretaría de Energía (SENER) en marzo de 2008, en donde se destacó la necesidad de inyectar capital y tecnología a Pemex a causa de la caída de los niveles de reservas probadas de petróleo así como la búsqueda del incremento de la productividad y desempeño operativo de la paraestatal.

¹ Secretaría de Energía. *Diagnóstico: Situación de Pemex*, México, SENER-Pemex, 2008, p. 4

En ese sentido, el Diagnóstico mencionó que Pemex presentaba una caída en su posición como empresa petrolera integrada² a nivel mundial, que la llevó del sexto lugar en el 2000 al onceavo en 2007. Asimismo el Diagnóstico indicó que en el análisis de empresas petroleras estatales a escala mundial, Pemex tuvo el nivel más bajo de reservas probadas y presentó la menor tasa de restitución,³ por ello en el Diagnóstico se destacó la necesidad de mejorar la capacidad productiva de la paraestatal a través de la exploración y explotación (*upstream* como nombran algunos autores a estas dos actividades) de nuevos yacimientos, actividades que viene realizando Pemex de manera exclusiva desde su creación el 7 de junio de 1938.

En términos generales el Diagnóstico de la SENER enfatizó la importancia de la exploración y restitución de reservas, así como el aumento de la renta petrolera a través de ampliar o mantener la plataforma de producción y sus costos lo más bajos posibles, estos elementos figuraron a lo largo del proyecto del Ejecutivo, ya que siguiendo los lineamientos del Diagnóstico, el Poder Ejecutivo planteó la apertura de Pemex al capital privado y extranjero a través de contratos en las áreas de exploración, extracción, transporte, almacenamiento y refinación, con la finalidad de aumentar los índices de producción y restitución de reservas, incluyendo la exploración en aguas profundas.

El segundo planteamiento del proyecto fue con base en la dependencia de las finanzas públicas de los ingresos que genera Pemex a través de diversos impuestos tales como: derechos ordinarios sobre hidrocarburos, para la fiscalización petrolera, para el fondo de investigación científica y tecnológica en materia de energía, sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización, derecho extraordinario sobre la exportación de petróleo crudo y el derecho adicional, en caso de que la plataforma de producción sea menor a la comprometida en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como otros impuestos que señala

² Como empresa integrada se debe entender que participa en toda la cadena de valor de la industria petrolera. Es responsable de la exploración, producción de hidrocarburos, refinación de crudo, del procesamiento de gas y petroquímicos básicos, así como de la producción de algunos petroquímicos secundarios. *Ibid.*, p. 3.

³ *Ibid.*, pp. 5-6.

la Ley de Ingresos de la Federación.⁴ Por todos estos conceptos, en el año 2007 se captó el 31.75% de los ingresos presupuestales del gobierno federal, monto que para 2008 representó el 45.64%.⁵

De esta manera en el Senado de la República se generaron tres posturas principales 1) la del Poder Ejecutivo, apoyada por el Partido Acción Nacional, 2) del Frente Amplio Progresista que conformó la mayor oposición y 3) Partido Revolucionario Institucional que se ubicó en un punto intermedio ya que, por un lado reivindicó el papel de Pemex, pero por otro no mostró una postura clara en cuanto al régimen de tipos de contratos, que fueron el punto delicado de la propuesta del Ejecutivo, ya que abría la posibilidad de incorporar inversiones privadas o extranjeras en el financiamiento externo de Pemex. De acuerdo a lo anterior, esta investigación tiene como objetivo el análisis de los proyectos presentados por estos grupos políticos en el Congreso para identificar sus posturas más relevantes en el marco de la teoría de la interdependencia, con el fin de ofrecer una explicación sobre la tensión entre los contenidos y visiones nacionales frente a las internacionales, las cuales sirvieron en el Congreso para identificar los puntos a favor y en contra del estatus de la propiedad e inversión estatal ante la propiedad privada y la inversión extranjera.

Al respecto esta investigación busca resolver las siguientes interrogantes: ¿Cuáles fueron los fundamentos políticos, económicos e ideológicos que originaron los proyectos de reforma del Poder Ejecutivo, PRI y FAP?, ¿hubo dentro de las propuestas un análisis del contexto internacional así como de la experiencia internacional de empresas con organización similar a la de Pemex?, o ¿cuál fue la razón de que no existiera?, ¿hubo algún ejemplo del mercado internacional de hidrocarburos en la reforma de Pemex?

⁴ Mayra Martínez Medina, "Hasta que llegue una crisis habrá reforma", *Energía Hoy*, México, septiembre, 2007, p. 48.

⁵ Cálculos hechos a partir de INEGI, *Ingresos presupuestales del Gobierno Federal*, [en línea], México, INEGI-Banco de Información Económica (BIE), Dirección URL: <http://dgcnesyp.inegi.gob.mx/cgi-win/bdieintsi.exe/NIVR750130#ARBOL>, [consulta: 1 de octubre de 2010].

Con el fin de responder a las anteriores interrogantes, nos planteamos como primera hipótesis que ante la necesidad del fortalecimiento e incremento de la producción de petróleo crudo a través de la exploración de nuevos yacimientos, el Poder Ejecutivo propuso como principal estrategia permitir la participación de capitales externos en la empresa, afectando valores nacionalistas que identifican al petróleo y la propiedad estatal con la Nación.

Como segunda hipótesis consideramos que el nacionalismo jugó un papel importante entre algunos actores políticos al fijar sus posturas. El nacionalismo en México puede ser evaluado desde diferentes perspectivas, entre ellas cabe su carácter defensivo con apego a los valores surgidos de la Revolución Mexicana ligados a la propiedad del recurso petrolero y a Pemex, por lo que una apertura de la empresa a inversiones de origen privado o extranjero, puede significar una traición a la soberanía y a los intereses nacionales. Consideramos que tal fue el caso entre los miembros del FAP, como efecto de ese nacionalismo se explica la negación a incorporar el análisis de Pemex en un contexto global como una empresa pública que compite en el mercado internacional.

Una tercera hipótesis es que el discurso nacionalista no es inmutable, puede cambiar de acuerdo a las necesidades del grupo gobernante buscando legitimar sus proyectos recurriendo a los principios nacionalistas, aunque estos principios puedan ser contradictorios a los sostenidos en un contexto diferente. Tales fueron los cambios en el discurso nacionalista del régimen del PRI durante el tiempo que se mantuvo en el poder.

Las hipótesis anteriores queremos ubicarlas en una perspectiva internacional, ya que consideramos que en términos generales, no existió en los proyectos y debates un apropiado análisis global puesto que no se evaluaron las tendencias actuales del mercado de hidrocarburos, tampoco se abordaron a profundidad experiencias de empresas petroleras de participación estatal con organización similar a la de Pemex en países que atravesaron por procesos de crisis económica en los años ochenta y que los condujo, al igual que a México, a

introducir una serie de reformas económicas con efecto en sus empresas petroleras como sucedió con Brasil, Chile y Venezuela. Todo ello pudo aportar mayores herramientas de reflexión y reforma.

En ese sentido, creemos que es difícil sustraerse a los cambios generados en la dinámica del mercado global del cual Pemex forma parte, todo lo cual impacta en su operación y desarrollo, en la necesidad de introducir cambios en su organización, tratando de reducir su vulnerabilidad operativa ante el resto de las compañías petroleras, en una época en que la interacción con empresas, Estados y grupos políticos se ha vuelto más intensa e interdependiente.

Para cumplir con el análisis propuesto, hemos optado por la teoría de la interdependencia porque permite el análisis de temas en las Relaciones Internacionales que no están delimitados por el conflicto de intereses o la lucha del poder como sugiere la teoría clásico o realista, permitiendo en cambio la operación de conceptos como *sensibilidad y vulnerabilidad*. La interdependencia definida a grandes rasgos, significa dependencia mutua, sin embargo, en términos de política mundial, se refiere a situaciones caracterizadas por reciprocidad entre países o entre diferentes actores. Contempla los efectos surgidos de transacciones internacionales, el flujo de dinero, de bienes, tránsito de personas y mensajes a través de las fronteras internacionales. Asimismo la teoría de la interdependencia permite incorporar el tema de la empresa pública, las dinámicas de mercado y el debate sobre la globalización como una etapa del desarrollo capitalista.

Para el desarrollo de esta investigación nos apoyamos de técnicas de investigación documental que incluyó el estudio de temas teóricos en las Relaciones Internacionales (de autores como Celestino del Arenal, Robert O. Keohane, Joseph Nye, Jonah D. Levy), los trabajos de investigación sobre la industria petrolera en su dimensión histórica y a través de Pemex (en especial los de Fabio Barbosa, Nicolás Domínguez, Jonathan C. Brown, Lourdes Celis Salgado, Ángel de la Vega Navarro, Jesús Silva Herzog, Guillermo Guajardo) la operatividad del concepto de nacionalismo en general y su relación con Pemex

(Lorenzo Meyer, Fernando Vizcaíno, Rolando Cordera y José Ayala Espino) y el análisis de partidos políticos (Soledad Loaeza, Francisco Reveles, Leonardo Lomelí).

Otro de los recursos seguidos fue la consulta de diversas fuentes documentales como informes y memorias anuales de Pemex y organismos especializados en el petróleo, así como del acervo de los Diarios de los debates de la Cámara de Diputados y Senadores en donde se tiene acceso directo a las propuestas hechas por los distintos grupos políticos.

Siguiendo con ese propósito hemos partido de los planteamientos generales hacia los particulares, es decir con una metodología deductiva, que nos permita la integración de sus partes, estructuradas en cinco capítulos.

En el primero capítulo, se exponen los conceptos básicos de la teoría de la interdependencia en las Relaciones Internacionales, así como su operación en este trabajo. Al ser la globalización un proceso en el que se inserta nuestro objeto de estudio, se establecen sus elementos y la manera en que se abordará, al igual que la conceptualización del nacionalismo, elemento que consideramos articula nuestro análisis.

En el segundo capítulo se presenta la importancia de la creación de Pemex y del petróleo en el desarrollo económico, jurídico, histórico y social en México. Se trazan los lineamientos principales de los marcos jurídicos que prevalecieron durante la época colonial, el Porfiriato, así como la construcción del concepto de nacionalismo de Estado que surgió de la Revolución Mexicana reflejada en la promulgación de la Constitución de 1917, en particular con el Artículo 27 Constitucional, que entre otros elementos establece la propiedad de los recursos del subsuelo en la Nación. Estas expresiones del nacionalismo se concretaron en la expropiación petrolera de 1938, en la creación de Pemex y más tarde del Instituto Mexicano del Petróleo (IMP). En el mismo capítulo se exponen los cambios de organización para la operación de Pemex, la creación de filiales

dirigidas a administrar específicamente ciertas áreas como la exploración y explotación en un marco de constante cambio económico y comercial.

En el tercero, se analiza la apertura de México y Pemex al mercado externo, destacando la necesidad de adaptarse a las condiciones del escenario internacional por efecto de la tensión económica que se agudizó por los cambios en los precios del petróleo hacia los años setenta, tanto en México como en países de América Latina como Brasil, Chile y Venezuela, que cuentan con empresas petroleras con dominio del Estado, lo que ofrece distintos ejemplos del manejo que hacen del recurso petrolero a través de las empresas de características de organización similar, como Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) en Brasil, Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) en Venezuela y la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP) en Chile, que a pesar de no ser un país con recursos petroleros abundantes, el modelo de organización de la ENAP, ofrece un ejemplo interesante de reflexión. Se analizan los cambios en el discurso nacionalista oficial, durante los años ochenta, teniendo como referentes la firma del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT) en 1986 y posteriormente la firma del Tratado del Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1992 así como sus implicaciones en el campo petrolero y en Pemex. Se expone el impacto que dicha apertura tuvo para Pemex y que pone en la mesa de discusión su papel en el mercado internacional del petróleo.

En el cuarto capítulo se establece a grandes rasgos el desarrollo histórico de los partidos políticos más destacados en el Congreso: PRI, PAN y PRD. Esto con el fin de esbozar sus principales líneas ideológicas y principios políticos, los cuales consideramos que explican su relación con el nacionalismo y cómo este conformó su postura ante el ámbito internacional y cómo esos elementos influyeron en sus respectivas propuestas de reforma. Se exponen los puntos en que han confluído estos partidos a pesar de su diferenciada filiación política, pero que comparten algunos intereses comunes.

En el quinto capítulo se examinan los puntos más relevantes de las propuestas sobre la reforma de Pemex hechas por el Poder Ejecutivo, el PRI y el FAP, ante el Senado de la República, así como el resultado alcanzado a través de los siete Decretos finales que constituyeron la Reforma de Petróleos Mexicanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2008. Se analiza la plataforma de producción de los principales países productores de petróleo a nivel mundial y de Pemex, para ofrecer un marco referencial del mercado internacional de petróleo. Como elementos de análisis se tomaron en cuenta el Diagnóstico realizado por la Secretaría de Energía y los puntos de encuentro con la propuesta del Ejecutivo, así como la producción de petróleo, el estado actual de las reservas probadas, probables y posibles, cuyos conceptos son explicados, la búsqueda de su elevación por medio de la exploración de aguas profundas y la importancia de Pemex en las finanzas públicas.

La última sección es de conclusiones generales que acompañan el presente trabajo, las cuales nos indican a grandes rasgos que la construcción de identidad nacional está ligado al proceso histórico del país, lo que contribuyó a generar un nacionalismo defensivo ante la presencia de intereses extranjeros. El nacionalismo defensivo sigue teniendo importancia en relación a Pemex, ya que es un símbolo de identidad y unidad nacional por lo que la presencia de capitales privados o extranjeros en la empresa, es considerado entre algunos grupos políticos como una traición a la patria, manifestando al mismo tiempo desconfianza y temor al cambio y a lo exógeno, soslayando el análisis de experiencias internacionales así como de la tecnología disponible en el mercado petrolero mundial, lo que podría incorporarse en una reflexión de Pemex como una empresa competitiva a nivel internacional. La carga fiscal de la empresa –la cual constituye una de las fuentes principales de las finanzas públicas- y el financiamiento por Contratos de Servicio Múltiple (CSM) y por Programas de Impacto Diferido en el Registro del Gasto (Pidiregas), han acarreado un pasivo de largo plazo a la empresa, llevándola a su quiebra técnica.

Las relaciones internacionales como disciplina científica y como teoría, representan en la actualidad, una parte importantísima del esfuerzo de los hombres por entenderse a sí mismos y por solucionar algunos de los más graves problemas a que se enfrenta hoy la humanidad.

Celestino del Arenal.⁶

1. Tensiones entre la teoría de la interdependencia, globalización y nacionalismo en México: un estudio de Pemex desde las Relaciones Internacionales

Para abordar el tema de esta tesis “La dimensión internacional en la reforma de Petróleos Mexicanos de 2008”, hemos decidido guiarnos por la teoría de la interdependencia o teoría de la sociedad mundial, por el reconocimiento que hace de diversos procesos transnacionales, de actores estatales y no estatales que ocupan un lugar central en las relaciones internacionales,⁷ así como por la incorporación del análisis de temas relacionados con la empresa y dinámica del mercado internacional. Para efectos de la presente investigación la interacción de actores tradicionales (el Estado mexicano), no tradicionales como empresas estatales (Petróleos Mexicanos, Pemex) transnacionales, grupos de poder (partidos políticos), la relevancia del mercado internacional del petróleo y el peso de factores culturales como el nacionalismo, va más allá de las relaciones de poder, integra elementos históricos, sociales y económicos.

En ese sentido, la teoría de la interdependencia permite evaluar temas que no se restringen al conflicto interestatal, sino que incluye el análisis interdisciplinario a través de las dimensiones económicas, culturales y políticas, por lo que responde a las necesidades de esta investigación cuyo objeto es la dimensión internacional en las propuestas presentadas al Congreso de la Unión a partir del proyecto de reforma de Petróleos Mexicanos (Pemex) por el Poder

⁶ Celestino del Arenal, *Introducción a las relaciones internacionales*, Madrid, Tecnos, tercera edición, 2000, p.

18

⁷ *Ibid.*, pp. 30-31.

Ejecutivo en abril de 2008 y que para su mejor reflexión, debe ser analizado desde distintos ángulos.

Por ello el objetivo de este capítulo es exponer los conceptos básicos que conforman la teoría de la interdependencia así como del proceso de globalización que ha modificado la forma en que se desarrollan diversos intercambios y relaciones entre actores internacionales. Pemex no se sustrae a este proceso toda vez que la discusión de su reforma, no se delimitó al ámbito de la política interna - en la cual representantes de partidos políticos expusieron elementos de su alineación ideológica- sino que involucró igualmente las condiciones del mercado internacional del petróleo y del que Pemex es parte.

Las reflexiones sobre globalización no excluyen los estudios de nacionalismo los cuales tienen un peso importante en esta investigación al tener Pemex un papel definitorio en su institucionalidad, misma que ha cambiado a lo largo del tiempo como respuesta a los procesos ocurridos en la política interna e internacional, por lo que esbozaremos en este capítulo algunas de sus características a través de autores como Fernando Vizcaíno y Lorenzo Meyer quien señala acerca del petróleo en México que:

“Debido a su hondo significado histórico y por su importancia económica y política, la naturaleza de la industria petrolera se mantiene como un asunto que no se circunscribe al ámbito de la racionalidad económica sino que toca un tema muy sensible de la imaginación colectiva con relación a la soberanía, a la idea que México como sociedad nacional tiene de sí mismo frente al exterior”.⁸

Esta relación entre el nacionalismo y Pemex, plantea un problema de fondo: la contraposición de la racionalidad no sólo económica sino tecnológica frente a elementos afectivos e identitarios.

⁸ Lorenzo Meyer, *Las raíces del nacionalismo petrolero en México*, México, Océano, tercera edición, 2009, p. 17.

1.1. Conceptos básicos de la teoría de la interdependencia

La teoría de la interdependencia surgió ante la necesidad de construir una teoría alternativa a la realista que se fundamenta en la teoría política, cuya atención apunta hacia al Estado como suprema unidad política y al poder como factor decisivo en las relaciones internacionales. Es así que surgió entre académicos como Robert O. Keohane, Joseph Nye y Karl Kaiser ante los cambios experimentados en la sociedad internacional en el decenio de 1960,⁹ momento en el cual la teoría realista o tradicional fue volviéndose insuficiente para explicar los nuevos fenómenos internacionales: “Dados los cambios que se han producido en el campo social, económico y de las comunicaciones no se puede hablar ya exclusivamente de una sociedad de Estados con relaciones limitadas prácticamente al campo diplomático y militar”.¹⁰

La interdependencia definida de manera sencilla, significa dependencia mutua, sin embargo, en términos de política mundial, se refiere a situaciones caracterizadas por reciprocidad entre países o entre diferentes actores. Contempla los efectos surgidos de transacciones internacionales, el flujo de dinero, de bienes, tránsito de personas y mensajes a través de las fronteras internacionales las que se han incrementado dramáticamente desde la Segunda Guerra Mundial.¹¹

Entre los elementos básicos que definen al paradigma de la interdependencia se enfatiza la importancia de la política transnacional, en los ámbitos económico y científico-técnico, aun cuando reconoce que las relaciones internacionales no están ausentes de disputas o diferencias, concibe un espacio para la cooperación por lo que las relaciones internacionales no son necesariamente de naturaleza conflictiva o reducidas a la lucha del poder entre Estados como sugiere la teoría tradicional:

“No sugerimos que los conflictos internacionales desaparecen cuando prevalece la interdependencia. Por el contrario, los conflictos tomarán

⁹ Celestino del Arenal, *op. cit.*, p. 31

¹⁰ *Idem.*

¹¹ Robert O Keohane y Joseph S. Nye, *Power and Interdependence*, New York, Longman, tercera edición, 2001, [en lo referente a esta obra, la traducción es propia] p. 7.

nuevas formas, muchos de ellos aumentarán, pero las aproximaciones tradicionales a la comprensión de conflictos en la política mundial, no explicaría el conflicto de la interdependencia precisamente bien”.¹²

Es importante destacar que una situación de interdependencia es en donde los beneficios de vinculación y costos de desvinculación son similares para los socios; donde esos beneficios y costos son desiguales, implica una situación de dependencia.¹³ Un ejemplo de ello, es la acción colectiva que puede prevenir una crisis en un sistema económico internacional, el cual puede enfrentar una situación caótica a causa de la ausencia de coordinación, más que por malevolencia de algún actor.¹⁴

Para Keohane y Nye, la interdependencia restringe autonomía –que en el caso mexicano, se relaciona directamente con los cambios en su política económica al ir de la sustitución de importaciones a la apertura comercial por efecto del cambio en las condiciones del mercado internacional-, aunque es imposible especificar *a priori* si los beneficios de una relación excederán los costos. Ello dependerá tanto en los valores de los actores involucrados como de la naturaleza de las relaciones.¹⁵

Es así que, las relaciones internacionales no están delimitadas al estudio del conflicto (o que deba entenderse a la paz como mera ausencia de la guerra), por ello, la participación de actores no necesariamente estatales en las relaciones internacionales nos permite una visión holística de la realidad internacional, dando paso a la concepción de *actor internacional* que es definido por Rafael Calduch como:

“Es todo grupo social que, considerado como una unidad de decisión y actuación, participa eficaz y significativamente en aquellas relaciones

¹² Traducción propia, *Idem*.

¹³ Deepak Nayyar, “Globalisation, history and development: a tale of two centuries”, *Cambridge Journal of Economics*, núm. 30, Reino Unido, Oxford University Press, 2006, p.138.

¹⁴ Robert O Keohane y Joseph S. Nye., *op.cit.*, p. 8.

¹⁵ *Idem*.

definidas previamente como fundamentales para la estructuración y dinámica de una determinada Sociedad Internacional”.¹⁶

Calduch también distingue a los tipos de actores por su naturaleza como los actores territoriales (siendo el más importante el Estado) y los funcionales que tienen esa condición a partir de su capacidad y eficacia en el desempeño de ciertas tareas o funciones básicas para la supervivencia de una Sociedad Internacional. Sus capacidades funcionales no se constriñen a la posesión de un territorio, en esta categoría se incluyen a las organizaciones internacionales ya sean gubernamentales o no gubernamentales, y también a las empresas transnacionales. En ese sentido, podemos ubicar al Estado mexicano como un actor territorial y a Pemex como un actor funcional por el carácter de sus tareas como empresa estatal cuya función y objetivo esencial es la administración de los recursos petroleros mexicanos con participación en el mercado internacional.

Es así que encontramos que los puntos principales de la teoría de la interdependencia son:

- 1) Las relaciones internacionales no se corresponden con el modelo exclusivamente conflictivo e interestatal del paradigma realista, sino que responden a un modelo basado más en factores culturales, tecnológicos y económicos que estrictamente políticos.
- 2) Uno de los cambios más importantes ha sido el debilitamiento del papel y significado del Estado, como entidad soberana y como estructura capaz de garantizar el bienestar y la seguridad de sus ciudadanos y la aparición de nuevos actores, tanto intergubernamentales como no gubernamentales.
- 3) Desaparece la tradicional distinción y separación entre la esfera interna y la esfera internacional. Política interna e internacional se vinculan estrechamente.¹⁷

¹⁶ Rafael Calduch Cervera, “Los actores internacionales”, en Ileana Cid Capetillo, *Lecturas básicas para introducción de Relaciones Internacionales*, México, UNAM-FCPyS, 2001, p. 198

¹⁷ Celestino del Arenal, *op. cit.*, p. 32

Además de lo anterior, dentro de esta teoría, existen dos conceptos básicos para comprender el papel del poder de la interdependencia en el análisis internacional: *sensibilidad y vulnerabilidad*.

La *sensibilidad* involucra grados de responsabilidad en un marco político ¿qué tan rápido se realizan cambios en un país?, ¿cuáles cambios acarrearían costos? y ¿qué tan grandes serían los efectos de dichos costos? La respuesta a estas interrogantes nos ayuda a dimensionar la sensibilidad en un contexto determinado. La sensibilidad asume que los parámetros políticos permanecen inalterados, si un conjunto de políticas permanecen constantes, refleja la dificultad de la capacidad para formular nuevas políticas en un corto plazo, o también pueden reflejar un patrón al interior o en lo internacional. La capacidad de formular políticas que puedan responder a un cambio de circunstancias inducido desde el exterior en un corto plazo con costos políticos, económicos y sociales relativamente bajos, habla de una sensibilidad baja.¹⁸

De acuerdo a Keohane y Nye la *vulnerabilidad*, puede entenderse como la capacidad de un actor en relación a otro de asumir costos por acontecimientos externos tras haber introducido cambios en el marco político interno. Es decir si un país realiza cambios políticos a un costo moderado y otro a costos muy altos, el primero es menos vulnerable que el segundo.¹⁹

En otras palabras, la sensibilidad ante los cambios por efecto de un acontecimiento externo, es la capacidad de adaptación y modificación de políticas específicas que pueden hacer más o menos vulnerable la posición de un país en el escenario internacional; por ello, la sensibilidad y vulnerabilidad están íntimamente ligadas.

Para nuestra investigación el grado de sensibilidad de Pemex está determinado por las condiciones externas (crisis del petróleo en los años ochenta, por ejemplo) que lo han llevado a introducir cambios a su administración (el más

¹⁸ Robert Keohane y Joseph Nye, *op. cit.*, pp. 10-11.

¹⁹ *Ibid.*, pp. 11-12

significativo en su organización administrativa en 1992) a un costo político y económico determinado. Empresas como Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) pudo hacer esos ajustes a un costo menor por su marco jurídico que les permite la participación de inversiones de diferente origen, en cambio Pemex es más vulnerable ante esa empresa por el costo político que debe enfrentar por las restricciones jurídico constitucionales y también un costo social por el peso nacionalista que representa Pemex en la estructura de la sociedad mexicana, por ello realizar políticas públicas en Pemex que alteren su marco jurídico, representa principalmente un alto costo político.

Asimismo, al considerar que en la actualidad existe un estrechamiento de las relaciones internacionales, configuradas en un mundo globalizado, planteamos que es posible estudiar ese mundo desde la teoría de la interdependencia, por lo que es importante comprender las características principales de la globalización.

1.2. Interdependencia en la globalización

La globalización entendida como una condición del mundo actual, nos permite establecerla como la referencia en que se desarrollan los intercambios y relaciones de los diferentes actores internacionales.

El debate sobre la globalización da paso a diferencias conceptuales, sin embargo, un esfuerzo importante es el de Ulrich Beck quien nos introduce a los términos de globalidad, globalismo y globalización. Para Beck la globalidad comprende un incremento de las relaciones internacionales al grado de que ningún país o pueblo vive aislado de los demás. El globalismo por su parte lo identifica más con una ideología hacia el mercado mundial, el cual busca sustituir el quehacer político. Por otro lado, la globalización es el conjunto de procesos por los cuales los Estados-nacionales y los pueblos se relacionan e implican mutuamente generando interdependencia.²⁰

²⁰ Ulrich Beck, *¿Qué es la globalización?: falacias del globalismo, respuesta a la globalización*, Barcelona, Editorial Paidós, 2008, pp.173-180.

Por otro lado, el desarrollo de intercambios comerciales y el crecimiento de la apertura comercial en economías nacionales; el desarrollo de inversión extranjera directa y la expansión de la competencia internacional en algunos sectores -todos estos elementos propios del comercio mundial-, tienen su referente histórico entre 1350 y 1750 periodo en el que se establecieron algunos antecedentes del sistema económico actual, en el que los Estados Europeos tuvieron un rol importante.²¹

En ese sentido, la globalización la ubicamos como una fase más del desarrollo capitalista, cuyas etapas previas pueden clasificarse como mundialización e internacionalización. La *mundialización* se explica como la primera etapa basada en las actividades de carácter primario para la acumulación de la riqueza a partir de la propiedad y explotación de la tierra y uso de los metales; este proceso obedeció a la expansión de la sociedad europea a través de la conquista e incorporación de los nuevos territorios al sistema colonial, en los que diseminó formas de vida, trabajo, actividad cultural, religiosa, etc. estableciendo una *ciudad mundial*.²²

Como indica Ileana Cid, hacia el siglo XVII con la paz de Westfalia y el nacimiento del Estado-nación, se articula la etapa de *internacionalización*, en la que el desarrollo propiamente capitalista recayó en los países occidentales como Inglaterra, Francia y las Provincias Unidas a diferencia de Rusia y Prusia que continuaron con un sistema feudal. Asimismo la aparición de nuevos actores internacionales gracias al proceso de independencias de las colonias americanas desde fines del siglo XVIII –los cuales adoptaron el modelo de Estado-nación para su organización política- contrajo un reacomodo de la división internacional del trabajo facilitado por la inversión de capitales y ya no sólo por el mero intercambio de mercancías.²³

²¹ Josepha Laroche, "Review Article on Globalisation", *Global Society*, Carfax Publishing, s/lugar, núm. 2, vol. 18, abril, 2004, pp.197-198.

²² Ileana Cid Capetillo, "Más sobre el debate acerca de la globalización", *Política y Cultura*, UAM-Xochimilco, D.F., México, 2001, núm. 15, p.73

²³ *Ibid.*, p. 77

Con la expansión en el número de los participantes de la sociedad internacional, encontramos que las relaciones internacionales integran las de tipo político, económico y social en un espacio *mundializado* en el que disminuyen las posibilidades de extender el capitalismo, iniciando un proceso de explotación intensiva que terminó por agotar las estructuras que antes habían fungido a ese propósito. Esto desembocó en un aparente fracaso de las instituciones creadas hacia la mitad del siglo XX (como el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, GATT por sus siglas en inglés), sin embargo, más que haber fallado, estas instituciones ya no siguieron siendo eficientes ante las cambiantes condiciones del capitalismo que entraron en una fase de acumulación de la riqueza a través de las actividades terciarias y que sustentan la globalización.²⁴

La etapa que identificamos como *globalización* se caracteriza entre otros elementos, por la producción, comercialización, distribución de bienes y servicios, así como por la movilidad de éstos y de personas en un ámbito transnacional. De igual manera, un componente importante de la globalización es el surgimiento de la economía neoliberal desde la década de 1980 cuyo propósito primordial es la liberación de la economía (liberación de precios y su asignación por parte del mercado, la apertura externa y la desregulación) y la reducción de la intervención del Estado, asignándole una posición aparentemente marginal.

Autores como Deepak Nayyar, han realizando un ejercicio de periodización de la globalización. Para Nayyar la economía mundial ha experimentado una integración económica desde 1950. Sin embargo, hubo un marcado aceleramiento del proceso de globalización durante el último cuarto del siglo XX. Asimismo considera que la globalización no es un fenómeno nuevo, sino que hubo una fase similar iniciada un siglo antes, alrededor de 1870 cobrando un importante impulso hasta 1914, cuando llegó abruptamente a su fin debido a los conflictos económicos y políticos que significaron la Primera y Segunda Guerra Mundial y la

²⁴ *Ibid.*, pp. 79-80

Gran Depresión de 1929, con lo que las transacciones comerciales fueron nuevamente reguladas.²⁵

Concretamente el periodo de 1870 y 1914 fue la era del *laissez faire*, en que el movimiento de bienes, capital y mano de obra se dio prácticamente sin obstáculos a través de las fronteras nacionales. Sin embargo, cabe hacer la aclaración que aún cuando los tratados comerciales fueron la principal característica de esa etapa, éstos fueron impuestos ya sea por presiones diplomáticas o bien por el dominio colonial tal como ocurrió con potencias como la Gran Bretaña hacia China e India, por ejemplo.²⁶

Hacia finales del siglo XX, Nayar ubica tres dimensiones importantes del fenómeno de la globalización que tienen puntos de encuentro con los de finales del siglo XIX: el comercio internacional, la inversión y las finanzas. Las barreras y regulaciones se fueron desmantelando paso a paso durante la segunda mitad del siglo XX. Desde entonces la globalización ha seguido un proceso de desregulación, primero a través de la liberalización del comercio que llevó a una expansión sin precedente del comercio internacional entre 1950 y 1970; después con la liberalización de los regímenes a la inversión extranjera y finalmente con la liberalización financiera a partir de los años ochenta.²⁷

En ese sentido, Johan D. Levy considera que la globalización es un proceso económico, que encierra diferentes tipos de capitalismo de acuerdo al contexto político e institucional de una economía nacional específica. Este mismo autor estableció una diferencia entre globalización, liberalización y capitalismo nacional, los cuales están entrelazados. El giro hacia un discurso de liberalización de mercados, a menudo se presenta como una inevitable correlación hacia la globalización, prueba de ello es el incremento en los tratados comerciales internacionales y flujo de capitales que desampara a las autoridades nacionales de los instrumentos de su soberanía económica. Sin embargo, para Levy, medidas

²⁵ Deepak Nayar, *op. cit.*, p. 138,

²⁶ *Ibid.*, p. 139.

²⁷ *Ibid.*, pp. 144-145.

como la privatización no conduce a la eliminación de la intervención pública sino a su transformación, considera que las autoridades económicas tampoco están siendo privadas de sus funciones, sino que se plantean nuevas políticas económicas con el propósito de alcanzar nuevos objetivos.²⁸

Especial atención nos merece la distinción de lo interno y lo internacional ya que estos espacios al estar en constante interrelación hacen que la frontera entre lo uno y lo otro más difusa, toda vez que el Estado aparentemente ha perdido protagonismo en la coyuntura actual, pero se mantiene como la unidad política, administrativa y social por excelencia. Sin embargo, el Estado también ha atravesado por cambios en los que incluso el estudio del nacionalismo desde una óptica global es posible: “Los problemas que se nos presentan, entonces son muy distintos si pensamos el nacionalismo como un fenómeno interconectado con la diversidad y la globalidad”.²⁹

No obstante, el Estado mantiene sus atribuciones en la toma de decisiones políticas, económicas y sociales ya que establece las estructuras, parámetros y lineamientos generales para la operación cabal de la sociedad. La aplicación, generación e interpretación de los medios para el cumplimiento de los propósitos básicos del Estado (seguridad social, administración de justicia, así como de los bienes y recursos para la población) quedan en manos de la administración de los gobiernos a su interior, los cuales deciden hacia qué rumbo dirigirse considerando los factores que prevalecen en el contexto de hoy en día,³⁰ tal como ocurre en el Estado mexicano y en sus distintas administraciones presidenciales que, como veremos a lo largo de esta investigación, han respondido de manera particular bajo condiciones internas y externas específicas en torno a su recurso más importante: el petróleo.

²⁸ Johan D. Levy, “Globalization, liberalization and national capitalisms”, *Structural Change and Economic Dynamics*, Elsevier Science B.V., s/lugar, núm. 8, 1997, pp.87-92.

²⁹ Fernando Vizcaino, *El nacionalismo mexicano en los tiempos de la globalización y el multiculturalismo*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales, 2004, pp. 65-66.

³⁰ *Ibid.*, pp. 84-85.

El aspecto económico de la globalización si bien es el más destacado, no deja de lado otros aspectos que también la caracterizan; desde el punto de vista de Manfred B. Steger, el término globalización debe ser referido a un conjunto de procesos sociales complejos, en ocasiones contradictorios, que están cambiando nuestra actual condición social basada en el moderno sistema de Estado-nación. De hecho numerosos estudiosos de la globalización han definido su concepto clave en la serie de procesos sociales que crean, multiplican, estrechan e intensifican interdependencias sociales e intercambios en todo el mundo, al mismo tiempo que fomenta en las personas una conciencia cada vez mayor de la profundización de las conexiones entre lo local y lo distante.³¹

La globalización encierra un proceso económico, cultural y político tan intenso como las actuales innovaciones tecnológicas. Así, al entrelazar diversos tipos de relaciones se estrechan los vínculos de interdependencia entre diferentes actores.

1.3. Nacionalismo mexicano versus globalización

Para los términos de esta investigación resulta de gran relevancia considerar el componente del nacionalismo mexicano, ya que encontramos que el petróleo es fuente de gran arraigo social y ha caracterizado el sentido de nacionalismo en nuestro país, mismo que se ha modificado respondiendo a los cambios del panorama global.

El proceso de globalización no excluye los estudios del nacionalismo, por el contrario, busca establecer su significado en un mundo cuyas vinculaciones, culturales, sociales, comerciales y políticas se han intensificado, por lo que es necesario mantener claro su origen y su posible redefinición para poder ubicarse en el dinámico contexto internacional.

³¹ Manfred B. Steger, "Ideologies of globalization", *Journal of Political Ideologies*, núm. 10, vol. 1, Illinois, Illinois State University Department of Politics and Government, febrero, 2005, p. 8.

Autores como Lorenzo Meyer y Fernando Vizcaíno, nos dan una clave sobre la importancia del componente nacional en los estudios relacionados con la globalización, aun cuando el tema parezca referido a un marco local limitado al Estado. Vizcaíno menciona que los cambios del nacionalismo deben estudiarse en relación con la globalidad del Estado; reconoce asimismo, que la globalización no es un fenómeno nuevo, sino que se caracteriza actualmente por su intensificación y extensión.³²

Por su parte Lorenzo Meyer considera que el nacionalismo mexicano se fue construyendo a lo largo del siglo XIX y sólo a finales de ese siglo y a comienzos del XX se puede hablar de un sentimiento nacionalista, con la aparición de un Estado nacional y la idea de una nación mexicana tuvo lugar en la conciencia popular como resultado de otros factores, del choque con el exterior,³³ por lo que el nacionalismo mexicano cobró un carácter defensivo ante las amenazas externas. De igual forma en lo concerniente al petróleo, Meyer reconoce que la industria petrolera es un componente de la soberanía nacional y de definición frente al exterior.³⁴

Para estos autores, la Revolución mexicana y la expropiación petrolera de 1938 tuvieron un fuerte impacto en la construcción del nacionalismo mexicano. De acuerdo a Meyer “la expropiación de 1938 no sólo significa la culminación de un proceso puesto en marcha en Querétaro veintiún años antes, en cierta medida significa también el punto culminante de la Revolución mexicana”.³⁵

Vizcaíno clasifica el nacionalismo en revolucionario, estatal y popular: “el nacionalismo popular surgido de la Revolución está definido por los intereses del Estado; es decir, de la burguesía”, esa burguesía finge que sus intereses de clase,

³² *Ibid.*, pp. 96-99.

³³ Lorenzo Meyer, “Estados Unidos y la evolución del nacionalismo defensivo mexicano,” *Foro Internacional*, núm. 185, vol. 46, México, Colegio de México, julio-septiembre, 2006, pp. 429.

³⁴ Lorenzo Meyer, *Las raíces del nacionalismo petrolero en México*, México, Océano, tercera edición, 2009, p. 17.

³⁵ *Ibid.*, p. 259.

son los de la nación tratando de generalizar sus principios al resto de la población.³⁶

Por su parte, el nacionalismo revolucionario se sustenta en una primera fase por el rompimiento con la dictadura de Porfirio Díaz, en la Constitución de 1917, la educación pública, las expropiaciones, la política de masas y el antiimperialismo. En cambio, el nacionalismo estatal sirvió como recurso para legitimar una concepción política, que funcionó principalmente bajo el régimen del PRI hasta los años ochenta, momento en que hubo un cambio en el discurso del gobierno hacia la modernidad, siguiéndole la incorporación de la economía mexicana al resto del mercado mundial.³⁷

A este respecto, los conceptos de nacionalismo estatal y defensivo, son los que predominarán en el análisis de esta investigación, por aglutinar elementos utilizados en el discurso político hacia lo interno y externo respectivamente, aunque, no se descartan los nacionalismos de tipo revolucionario y popular por el uso que hacen de ellos algunas fuerzas políticas en el discurso actual, además de ser conceptos que lejos de excluirse, se complementan entre sí.

1.4. ¿Reforma energética o Reforma de Pemex?

Debido a que diversas fuentes públicas de información como la prensa nacional e incluso en los Diarios de los Debates de la Cámara de Senadores, emplearon el término de “reforma energética”, consideramos importante precisar que las reformas presentadas en el Congreso por el Poder Ejecutivo, el PRI y el FAP las denominaremos como “reforma de Pemex” en virtud de lo que señaló el investigador de temas de energía del Centro de Investigaciones Avanzadas (CINVESTAV) Dr. Arturo Morales Acevedo:

“Los partidos y el poder legislativo, el Presidente de México y la Secretaría de Energía, como parte del ejecutivo, debaten sobre lo que debe llamarse propiamente la ‘Reforma de Pemex’, lo cual obviamente no es lo mismo que

³⁶ Fernando Vizcaíno, *op. cit.*, p. 26.

³⁷ *Ibid.*, pp. 26-27.

una 'Reforma Energética' (...) Desafortunadamente, lo que se tiene ahora es una confusión entre la una y la otra, causando que la mayoría hable de la reforma de Pemex, llamándola Reforma Energética, y que otros pocos hablen de la Reforma Energética, sin percibir que no es lo que está en discusión, por ahora. (...) Hablar de Reforma Energética implica establecer los cambios que sean necesarios, para depender cada vez menos del petróleo, como fuente primordial de energía".³⁸

Lo anterior lo confirmamos al observar que aunque las iniciativas se tocan en términos generales temas como el gas natural o la energía eléctrica, así como modificaciones de la participación de la Comisión Reguladora de Energía, no profundizaron en los mecanismos necesarios para reducir la dependencia de los hidrocarburos a través del impulso de fuentes de energía alterna.

Aún cuando el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) presentó una iniciativa de Ley para el Aprovechamiento de las Energías Renovables el 13 de agosto de agosto de 2008 y el PAN el proyecto de Ley para el Aprovechamiento Sustentable de Energía el 2 de septiembre de 2008, cuyos contenidos consideraron en términos generales la importancia de fuentes de energía como la eólica, la solar, la oceánica y geotérmica (el PVEM descartó como energías renovables la energía nuclear, los bioenergéticos y la energía hidráulica con capacidad mayor a 10 MW),³⁹ surgieron ante las observaciones hechas en el foro de debates en el Senado (realizados del 13 de mayo al 6 de agosto de 2008) pero, no fueron al fondo del problema que es la reducción paulatina de la dependencia de los hidrocarburos, ya que en su propuesta enfatizó la complementariedad de este tipo de energías y el aprovechamiento de las que existen actualmente en el sector de generación de energía eléctrica. Sin embargo, consideramos que fueron un buen paso inicial en el aprovechamiento de energías renovables.

Asimismo, quisiéramos mencionar que a pesar de la riqueza de información y puntos de vista expuestos en el "Primer Foro de los Debates sobre los Principios

³⁸ Arturo Morales Acevedo, *¿Reforma Energética o Reforma de PEMEX?*, [en línea], México, *La Jornada en línea*, [en línea], s/fecha, Dirección URL: <http://ciencias.jornada.com.mx/investigacion/ciencias-sociales-y-humanas/investigacion/bfrefoma-energetica-o-reforma-de-pemex>, [consulta: 23 de septiembre de 2009]

³⁹ Senado de la República, LXI Legislatura, Gaceta del Senado, *Iniciativa con Proyecto de Decreto que Expide la Ley para el Aprovechamiento de las Energías Renovables*, [en línea], México, Dirección URL: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=9832&lg=60>, [consulta: 27 de marzo de 2011].

que deben regir la Reforma Energética”, encontramos que tuvieron una incidencia baja en los legisladores que aprobaron los decretos finales, ya que el mayor peso recayó propiamente en la reforma de Pemex y de manera complementaria en materia de energía sustentable y transición energética.

1.5. Conclusiones del capítulo

La incorporación de los conceptos de sensibilidad y vulnerabilidad para caracterizar entre otros elementos a la teoría de la interdependencia, permite abordar el presente tema de manera ampliada enmarcado en el proceso de globalización, misma en la que se desenvuelven diferentes actores como la empresa paraestatal Pemex, cuya reforma en 2008 constituye el objeto de este trabajo.

La globalización en ese sentido debe ser entendida como un proceso que no es nuevo, muy al contrario encuentra etapas precedentes en el desarrollo capitalista desde la aparición del Estado-nación y que tiene similitudes con la dinámica desarrollada a finales del siglo XIX y principios del XX, pero cuyos rasgos actuales se distinguen con mayor claridad hacia la década de 1970 con la liberación del comercio, los regímenes a la inversión extranjera y la liberalización financiera.

En ese contexto, Pemex ha estado en el centro del debate sobre su apertura a la inversión privada nacional o extranjera, sin embargo la dicotomía entre mantenerla como una empresa enteramente paraestatal al ser un símbolo de identidad nacional, parece enfrentar los conceptos de nacionalismo de Estado y defensivo creados al fragor del proceso histórico de México ante la globalización.

He hablado al pueblo pidiendo su respaldo, no sólo por la reivindicación de la riqueza petrolera, sino por la dignidad de México que pretenden burlar extranjeros, que han obtenido grandes beneficios de nuestros recursos naturales, y que abusan considerándose ajenos a los problemas del país.

Lázaro Cárdenas del Río.⁴⁰
19 de marzo de 1938

2. El papel histórico del petróleo en el desarrollo económico de México

La expropiación petrolera de 1938 representó uno de los capítulos más significativos en la historia moderna de nuestro país, como símbolo de identificación nacional al confrontar los intereses de la nación con los del capital extranjero, sinónimo de desconfianza por su expansionismo e intervención extranjera, invocando a la unidad frente a lo externo. Con el acto realizado el 18 de marzo de 1938 por el presidente Lázaro Cárdenas del Río, y la posterior creación de Petróleos Mexicanos (Pemex) el 7 de junio de ese mismo año, se desarrolló una serie de medidas para administrar, entre otras funciones, la exploración y explotación de los recursos petrolíferos hasta nuestros días, constituyéndose la industria petrolera en la base de las finanzas públicas.

Discutir sobre el petróleo y su administración por medio de Pemex, no es tarea sencilla, ya que conjuga elementos económicos, políticos, históricos y sociales que influyen en la posición de las principales fuerzas políticas nacionales. Reflejo de lo anterior fue el proyecto de reforma de Pemex, presentado por el Poder Ejecutivo en abril de 2008 ante la Cámara de Diputados y Senadores.

Para entender la posición de Pemex y su estructura administrativa actual, es necesario conocer los puntos más importantes en su evolución histórica y jurídica, como elementos clave para explicar los referentes de arraigo social e identificación nacional que existen alrededor del tema petrolero en México,

⁴⁰ Lázaro Cárdenas del Río, *Obras 1-Apuntes 1913-1946*, Tomo I, México, UNAM-Dirección General de Publicaciones, 1972, p. 391.

aspectos que se abordarán en este capítulo. Asimismo, queremos establecer el marco general en el cual se ha desenvuelto Petróleos Mexicanos: los momentos más destacados en la explotación y desarrollo de sus diferentes campos petroleros, hasta el momento del agotamiento de algunos de ellos, lo que plantea nuevos retos en su estudio.

2.1. Evolución jurídica y económica

El interés comercial por el petróleo en México no se dio sino hasta la segunda mitad del siglo XIX, momento en que los países industrializados comenzaron a explorar nuevas fuentes de materias primas, al mismo tiempo que expandían sus mercados para colocar sus manufacturas.⁴¹ Hasta entonces el petróleo adquirió un valor comercial como combustible e inició su explotación industrial; antes de ello la sustancia conocida como *chapotli* por los habitantes del México prehispánico sólo había tenido un uso medicinal, dentífrico, adhesivo, impermeabilizante o ceremonial,⁴² incluso durante la época colonial no hubo mayor cambio en su utilización, por lo que un posible uso mercantil de este recurso no constituía una prioridad para la Corona Española como sí lo era la explotación del oro y la plata que, sin embargo, ayudaron a asentar un precedente en lo que se refiere a la propiedad de los bienes del subsuelo.

Durante el siglo XVIII (1783) comenzó a regularse la explotación de aquello que pudiera extraerse del subsuelo, a través de las *Reales Ordenanzas para la Minería de la Nueva España* u *Ordenanzas de Aranjuez*; de acuerdo a estas disposiciones, la pertenencia de estos recursos recaía en manos de la Real Corona y sólo ella podía establecer su propiedad y posesión para su explotación a particulares ponderando en todo momento a la nación como propietaria.

Entre 1870 y 1913 en el contexto internacional comenzó a gestarse un auge en el desarrollo de las relaciones internacionales con base en la apertura

⁴¹ Joel Álvarez de la Borda, *Los orígenes de la industria petrolera en México, 1900-1925*, México, Archivo Histórico de Petróleos Mexicanos, 2005, p. 18

⁴² Lourdes Celis Salgado, *La industria petrolera en México. Una crónica I: de los inicios a la expropiación*, México, Petróleos Mexicanos, 1988, pp. 29-32.

económica, movimientos de capital e integración de países y territorios a través de la exportación de productos primarios, lo que se mantuvo hasta la víspera de la Primera Guerra Mundial (1914-1918).⁴³ Esto hizo que el petróleo destacara como energético y en su importancia como recurso estratégico, especialmente para países como Estados Unidos que comenzaba a tener una importante presencia en México a través de sus compañías petroleras a inicios del siglo XX.⁴⁴

En México a finales del siglo XIX y principios del XX, el flujo de inversiones extranjeras no fungió como elemento de transformación industrial que permitiera una exitosa integración a la economía mundial, por el contrario, prevalecieron la concentración de tierras en manos de algunos terratenientes, un bajo nivel educativo en la mayor parte de la población, el control de ciertas actividades económicas por firmas extranjeras⁴⁵ y en general una desigualdad en la distribución de la riqueza, evitando dotar a su economía de bases sólidas para un desarrollo interno económico y social. Esta conjugación de elementos cobró fuerza entre las clases desposeídas que desembocaron en el estallido social que derrocó al gobierno de Díaz en 1911.⁴⁶

No obstante, el régimen político y de propiedad del suelo y subsuelo instituido a través de las Ordenanzas de Aranjuez se mantuvo aún después de consumarse la independencia y hasta 1884, momento que coincidió con la modernización porfirista (1876-1911) debido a los cambios que comenzaron a operarse en ese periodo. Estos cambios hicieron que los capitales extranjeros encontraran atractiva la estabilidad política que garantizaba el gobierno centralizado de Porfirio Díaz, que comenzó a apoyarse en dichos capitales para expandir y consolidar su poder. Por otro lado, el gobierno de Díaz impulsó la infraestructura necesaria para el desarrollo económico, dando empuje a la

⁴³ Este periodo coincide con la era del *laissez faire*, según Deepak Nayyar, *op. cit.*, p. 138.

⁴⁴ Ángel de la Vega Navarro, *La evolución del componente petrolero en el desarrollo y la transformación de México*, México, UNAM-Programa Universitario de Energía, 1999, p. 29

⁴⁵ De acuerdo a Jonatan C. Brown, no se sabe exactamente el número de compañías e intereses petroleros que operaban en México hacia 1916, sin embargo, menciona que, alrededor de 400 compañías poseían derechos petroleros, de las cuales 75% eran americanas. Jonathan C. Brown, *Petróleo y Revolución en México*, México, Siglo XXI Editores, 1998, p. 134.

⁴⁶ Ángel de la Vega Navarro, *op. cit.*, p. 29.

industrialización del país, gran parte de ella con la participación de capital extranjero.

Entre los cambios introducidos por Porfirio Díaz en materia de propiedad, se encuentra el Código minero de 1884 que rompió con las tradiciones jurídicas francesa y española (en las que la nación prevalecía como propietaria de lo que se encontrara en el subsuelo) que habían imperado desde la época colonial hasta el momento en que se expidió el Código minero. Esta nueva legislación en materia de propiedad del suelo, adoptó la concepción anglosajona de los derechos de propiedad (particularmente influenciada por los Estados Unidos) en la que el dueño de la superficie lo era también de los minerales y recursos del suelo, por lo que también podía explotarlos en el futuro sin tener necesidad de adjudicaciones especiales. De aquí en adelante se registraron algunas modificaciones jurídicas en esa misma dirección, como respuesta a los cambios en el escenario internacional y que no dejaron de tener eco en el contexto nacional; dichas modificaciones se resumen en la siguiente tabla:

Tabla 2.1

Principales cambios en los derechos de propiedad del subsuelo de finales del siglo XVIII a principios del XIX.

Año	Nombre	Características principales
1783	Ordenanzas de Aranjuez	La Corona Española reforzó su dominio sobre las tierras del reino y de las Indias, superficie y subsuelo, estableciendo los metales del subsuelo bajo el dominio de la Corona. Las minas de la Nueva España podían ser concedidas a particulares para su posesión y explotación, pero podían regresar al <i>Real Dominio</i> si no se cumplían las condiciones de la concesión. ^a
1884	Código minero	Los recursos del subsuelo se convirtieron en la propiedad exclusiva del dueño del suelo, quien podía explotarlos sin necesidad de otras adjudicaciones especiales. Sólo estipuló que las obras y actividades del propietario estarían sujetas a las decisiones gubernamentales y a la observación de los preceptos del código sobre conservación y seguridad de los trabajadores. ^b
1892	Ley minera	El dueño del suelo explotaría libremente, sin necesidad de concesión especial en ningún caso, las sustancias minerales como combustibles minerales, aceites y aguas minerales. Dio mayor libertad para la exploración y la explotación. ^c
1901	Ley Petrolera	Permitía al Ejecutivo Federal otorgar concesiones con el fin de explorar el subsuelo de las tierras nacionales o lagos y lagunas de jurisdicción federal. Las concesiones tenían una validez de diez años. ^d
1909	Ley minera	Los yacimientos de sustancias bituminosas serían propiedad exclusiva del dueño de la superficie. Fue la base para la creación de concesiones confirmatorias. ^e

Fuentes: ^{a, b, e} Merrill Rippy, "El petróleo y la Revolución Mexicana", *Problemas agrícolas e industriales de México*, núm. 3, vol. 6, México, julio-septiembre, 1954, p. 14 y 27

^{c, d.} María del Carmen Collado, "El régimen porfirista y la privatización del subsuelo petrolero", *Secuencia*, num. 8, México, Instituto Mora, mayo-agosto, 1987, pp. 59-65

Esta supresión de la visión hispánica y la implantación de la anglosajona favoreció el flujo de capitales de grandes empresas petroleras, promovidos por el gobierno de Díaz lo que también obedeció a que el país no contaba con los medios tecnológicos suficientes para el desarrollo de una industria petrolera moderna.⁴⁷ Se creía que en México el capital nacional era insuficiente para

⁴⁷ En los últimos años del siglo XIX, existía un mercado interno de productos petroleros que se desarrollaba al mismo tiempo que la modernización de la economía, es decir con el desarrollo de infraestructura de

impulsar el desarrollo industrial, aunado al temor de los empresarios mexicanos por aventurarse en ramas desconocidas para ellos.⁴⁸

No obstante, existe el registro de algunas excepciones como ocurrió con el sacerdote Manuel Gil y Sáenz en Tabasco, el médico Simón Sarlat Nova también de Tabasco quien hacia 1833 intentó echar a andar la explotación del petróleo sin mayor éxito por la falta de medios de transporte que pudiera llevar la producción a los centros urbanos donde su demanda era más prometedora. Entre los primeros extranjeros que se aventuraron a realizar el intento empresarial en el campo petrolero (a finales del siglo XIX e inicios del XX), se encuentran los nombres de Adolfo John Autrey, Cecil Rhodes (el colonialista inglés que había tenido éxito en la explotación de minas de diamantes en Sudáfrica), Percy N. Further, Edward L. Doheny y Weetman Pearson, aunque no todos tuvieron éxito en sus incursiones debido en gran medida a las dificultades técnicas del desarrollo propio de la industria petrolera, pero hubo quienes encontraron mejores escenarios y oportunidades.⁴⁹

Las primeras concesiones petroleras con éxito otorgadas hacia el final del Porfiriato, fueron para Doheny⁵⁰ y Pearson en 1906,⁵¹ sin embargo, tal como se ha señalado, en el pasado ya se habían otorgado algunas concesiones que no tuvieron éxito en parte porque el petróleo todavía no era utilizado como combustible, faltaban áreas de comercialización y además había un excedente a nivel mundial; esto último cambió a finales del siglo XIX cuando “los hidrocarburos ya tenían una importancia significativa como combustible en el mercado mundial y las naciones industrializadas los buscaban afanosamente”.⁵² Los hidrocarburos

transportes, equipamiento industrial y agrícola e innovación de la industria, entre otros. Sin embargo, ese mercado era abastecido principalmente por importaciones de origen estadounidense. Ángel de la Vega Navarro, *op. cit.*, p. 34

⁴⁸ María del Carmen Collado, *op. cit.*, p. 54

⁴⁹ Joel Álvarez de la Borda, *op. cit.*, pp. 19-21.

⁵⁰ En 1907 se formó la Huasteca Petroleum Company, subsidiaria de la Mexican Petroleum Company, subsidiaria de la Mexican Petroleum Company of Delaware, propiedad de Doheny. Merrill Rippey, *op. cit.*, p. 79.

⁵¹ Pearson ingeniero inglés fue contratado por Porfirio Díaz para realizar diversas obras públicas como el gran desagüe del valle de México, el puerto de Veracruz y posteriormente tuvo la concesión para la construcción del Ferrocarril Nacional de Tehuantepec. Joel Álvarez de la Borda, *op. cit.*, p. 38

⁵² María del Carmen Collado, *op. cit.*, p. 55

también se hicieron necesarios para dar marcha a la incipiente industria nacional y a los ferrocarriles.

Los Estados Unidos y el Reino Unido hicieron del petróleo un elemento importante no sólo en sus procesos industriales sino también en el tráfico y exportación de sus productos en un momento de expansión del comercio mundial. El marco jurídico que existió en México hasta 1909 les concedía además de la oportunidad de poseer o arrendar tierras, la posibilidad de adquirir derechos para explotar los minerales y recursos que se encontraran en el subsuelo, situación propicia para compañías y ciudadanos de aquellos países; quienes compraron o alquilaron grandes tierras, para acceder así a las concesiones de explotación de petróleo en áreas donde se había detectado.⁵³

En ese sentido, Pearson (de origen inglés) obtuvo seis contratos de cincuenta años de duración a través de la compañía S. Pearson Son Limited, que más tarde fue absorbida por El Águila, estos contratos permitían la exploración y explotación en terrenos de propiedad privada en estados como Veracruz, Chiapas, Tabasco, Campeche y San Luis Potosí, de las cuales el Estado recibiría el 10% de renta en el caso de que se explotaran terrenos de propiedad federal y también se estableció que cuando la concesión llegara a su fin, el Estado podía disponer de los criaderos de petróleo según su conveniencia.⁵⁴

María del Carmen Collado llama la atención que en estos contratos figuraba la cláusula Calvo,⁵⁵ es decir, que especificaba que la compañía sería considerada mexicana en términos legales aún cuando sus accionistas fueran de origen extranjero, evitando de ese modo invocar la protección del gobierno de sus respectivos países.⁵⁶ Vale la pena retomar brevemente el origen de la cláusula

⁵³ Merrill Rippy, *op. cit.*, p. 27.

⁵⁴ María del Carmen Collado, *op. cit.*, p. 55

⁵⁵ La Cláusula Calvo debe su nombre al diplomático de origen uruguayo Carlos Calvo, quien desarrolló el principio de soberanía como principio opuesto a la protección diplomática de los extranjeros, tiende a que los Estados no acuerden la protección diplomática a sus nacionales. Surgió ante las intervenciones de Estados extranjeros en los países latinoamericanos debido a la presencia de inversiones extranjeras y la posición de debilidad de estos países en los inicios de su vida independiente. Modesto Seara Vázquez, *La política exterior de México. La práctica de México en el derecho internacional*, México, Editorial Esfinge, 1969., pp. 95-96.

⁵⁶ María del Carmen Collado, *op. cit.*, p. 56

Calvo, como señala Modesto Seara Vázquez,⁵⁷ las condiciones de debilidad política y económica de los países Latinoamericanos hicieron que súbditos de otros países recurrieran a la protección diplomática de sus Estados para presentar reclamaciones, en algunas ocasiones fundadas, pero también constituían a veces abusos que desembocaban en intervenciones de las potencias fuertes en los asuntos domésticos de estos países. Con el fin de evitar esos abusos y a modo de defensa, en los contratos celebrados con extranjeros, se incluyó la cláusula Calvo entendida como la condición de no recurrir a la protección diplomática para los conflictos que pudieran surgir de la interpretación o aplicación de tales contratos, debiendo considerarse para esos efectos como nacionales del país en cuestión.⁵⁸

Posteriormente, las condiciones establecidas por el gobierno mexicano atrajo la atención de más inversionistas por lo que Doheny y Pearson perdieron su situación prácticamente monopólica y pronto se establecieron numerosas empresas de capital norteamericano como la Waters Pierce, Standard Oil, Texas Mexican, Gulf Refining, Texas Mexican Fuel, Penn Mexican Fuel, Sinclair Southern Oil & Transport, Pánuco-Boston. Sin embargo, la mayor parte de inversión provenía del grupo de Pearson a través de la Mexican Eagle Company de capital anglocanadiense.

En 1901 la compañía de Doheny hizo brotar la primera producción mexicana en El Ébano, aunque fue hasta 1905 cuando se realizó el primer hallazgo significativo de petróleo al excavar en los alrededores de la laguna de Tamiahua, Veracruz, en donde se perforó el pozo Dos Bocas, del que se calcula salieron alrededor de unos 11,400 000 barriles.⁵⁹ La fuerza con la que brotaron del pozo el petróleo crudo y el gas, provocaron que se destruyera la torre y se

⁵⁷ Modesto Seara Vázquez, *Derecho Internacional Público*, México, Editorial Porrúa, 1981, séptima edición., pp. 316-319.

⁵⁸ No obstante, el extranjero no estaría renunciando al derecho del Estado a ejercer la protección diplomática, sino al suyo propio de pedirla, lo cual es perfectamente lícito, y entra en el ámbito de la libertad de contratación, que lleva siempre a una limitación de las facultades contratantes. *Ibid.*, pp. 316 y 517.

⁵⁹ En la industria del petróleo un barril contiene 42 galones, equivalentes a 159 litros (158.9873 litros exactamente). The California Energy Commission, *Energy Glossary*, [en línea], 19 de junio de 2008, Dirección URL: <http://www.energy.ca.gov/glossary/glossary-b.html>, [consulta: 2 de junio de 2010]

incendiara el pozo por 53 días, lo que condujo a su agotamiento en tan solo dos meses.⁶⁰

De igual manera, en septiembre de 1910 en la región de la Huasteca se perforó el pozo Juan Casiano núm. 7 y en diciembre de ese mismo año se encontró el Potrero del Llano núm. 4, iniciándose la época del primer *boom* petrolero mexicano. Progresivamente, se fue desarrollando en nuestro país una industria petrolera de capital extranjero y para 1918 73% del total de la producción estaba controlada por firmas de capital estadounidense, 21% británico, 4% holandesa y 2% hispano-mexicana.⁶¹

Las compañías petroleras de origen extranjero contribuyeron a este primer auge petrolero en los albores de los años 1920, en buena medida porque encontraron condiciones fiscales favorables. Para 1917 las siete compañías más grandes de petróleo en el mundo tenían operaciones en México (Exxon, Mobil, Chevron, Texaco, Gulf, Royal Dutch Shell y British Petroleum). Para finales de la Primera Guerra Mundial, México era el segundo productor de petróleo más importante a nivel internacional, rebasando a Rusia (que en esos momentos se encontraba inmersa en el conflicto de su propia revolución); en 1919 producía aproximadamente el 16% del petróleo mundial, un incremento impresionante en el contexto bélico internacional.⁶²

Hacia el interior, México enfrentó los daños de la Revolución Mexicana (1910-1920), pero el auge petrolero no se vio amenazado durante esta etapa, ya que fue una de las industrias que crecieron intensamente a pesar del conflicto. Así, Merrill Rippy destaca que el esfuerzo de México por gravar la industria petrolera tuvo sus resultados hasta 1920, cuando se estableció el principio de que México tenía derecho a participar, por medio de un impuesto, en la riqueza nacional que las empresas extranjeras consideraban de su propiedad exclusiva.⁶³

⁶⁰ Ma. Del Carmen Collado, *op. cit.*, p. 66 y Joel Álvarez de la Borda, *op. cit.*, p. 51

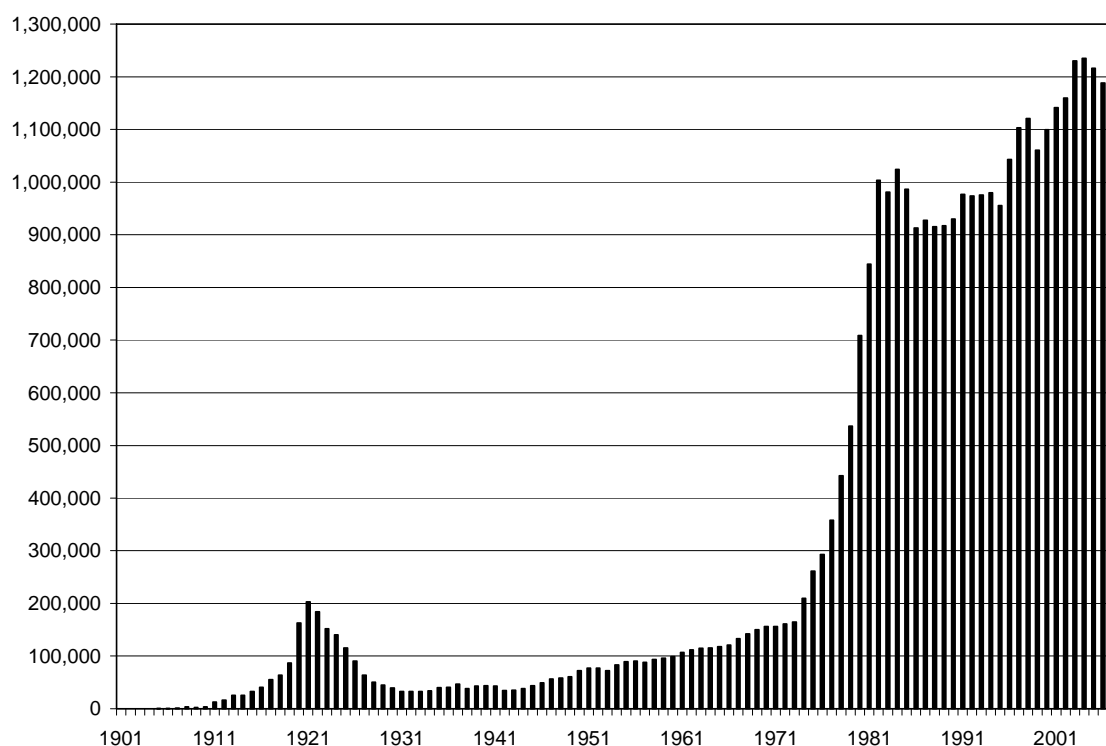
⁶¹ Jonathan C. Brown, *op. cit.*, pp. 134-139.

⁶² *Ibid.*, p. 138 y 173

⁶³ Merrill Rippy, *op. cit.*, p. 28

Se puede decir que la producción del petróleo en nuestro país ha tenido tres periodos de auge: 1) durante los años veinte del siglo XX; 2) hacia los años setenta y ochenta, factor muy importante en el diseño de políticas públicas por las proyecciones fiscales hechas a partir del auge petrolero y 3) se ubica a principios del año 2000 a la fecha, aun cuando comenzó a cuestionarse el número de reservas,⁶⁴ disminuyendo la participación de la compañía Pemex en el mercado mundial al pasar del lugar séptimo en 2001 al onceavo en el 2008 de acuerdo al ranking de la *Petroleum Intelligence Weekly* (PIW). Esta evolución en la producción del petróleo se aprecia en la siguiente gráfica:

Gráfica 2.1.
Producción de petróleo crudo en México 1901-2007
(Miles de barriles)



Fuente: Guillermo Guajardo, Proyecto de investigación IN401510-2 "Movilidad, tecnología y transportes en México: vehículos e infraestructuras en perspectiva histórica y comparada", financiado por el Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT) de la UNAM, CEIICH-UNAM, 2011.

⁶⁴ Si bien han existido cambios en la medición de reservas como se abordará más adelante, Pemex contempla los conceptos de *reservas probadas* o 1P *reservas probables* o 2P y *reservas posibles* o 3P de acuerdo a la capacidad de ser recuperadas. Pemex, *Anuario estadístico 2009*, México, Petróleos Mexicanos, 2009, p. 72

Las recaudaciones fiscales por la producción de petróleo se convirtieron en un instrumento importante para los ingresos públicos de los gobiernos revolucionarios, después de 1921, junto con la recaudación fiscal y la exportación, constituyeron el soporte de los gobiernos del México posrevolucionario.⁶⁵ Esto representó un gran reto debido a la reticencia de las compañías petroleras a renunciar a los beneficios fiscales adquiridos con anterioridad.

2.2 Revolución, nacionalismo y derecho de propiedad

Uno de los episodios más importantes en la historia de nuestro país lo constituye la Revolución Mexicana (1910-1920), que contribuyó a crear un fuerte sentimiento nacionalista. De acuerdo a las nuevas élites políticas surgidas de la Revolución, el predominio de los intereses extranjeros crearon en gran medida las condiciones de desigualdad que desembocaron en la rebelión armada. Para estas élites la desigualdad social se derivaba de la posición privilegiada de las compañías extranjeras, lo que motivó la participación masiva de las clases desposeídas quienes veían en los ejércitos de Francisco Villa y Emiliano Zapata la oportunidad de resolver su demanda de reformas sobre la propiedad de la tierra y de garantías laborales que actuaran a su favor.⁶⁶

Por otro lado, para el petróleo por el relativo aislamiento de las regiones donde se libraban los combates (gran parte de los yacimientos se ubicaban en el Golfo de México), el decenio entre 1911 y 1921 transcurrió con una actividad de producción y negocios en ascenso, lo que permitió que se alcanzara un pico en la producción de 193.3 millones de barriles en 1921,⁶⁷ mismo que se puede constatar en la gráfica 2.1.

⁶⁵ Joel Álvarez de la Borda, *op. cit.* pp. 91-92 y Jonathan C. Brown, *op. cit.*, p. 139.

⁶⁶ En esa tesis Jonathan Brown, afirma que "Entre algunos de los constituyentes existía el sentimiento general de que el monopolio de la tierra de los hacendados había azuzado a los campesinos a las rebeliones", Jonathan C. Brown, *op. cit.*, p. 240.

⁶⁷ Lourdes Celis Salgado, *op. cit.*, p. 63

2.2.1. La Constitución de 1917

Una vez superada la etapa más violenta de la Revolución, siguió una intensa lucha política con la búsqueda de confirmación en el poder de Venustiano Carranza. Parte de esa lucha se reflejó en la promulgación de la Constitución de 1917 que inicialmente se enfocó al aspecto de la organización política con la formulación de elecciones, la delegación del poder en el Ejecutivo, el Congreso, los Tribunales y los Estados, sin embargo, como ha ocurrido históricamente, la creación de un documento de la envergadura de una Carta Magna, es el reflejo de las demandas sociales de su tiempo por lo que era necesario reconstruir también económica y socialmente al país.⁶⁸

En ese sentido, se pueden ubicar tres elementos fundamentales de la Constitución de 1917 primero, la obligatoriedad de la educación básica y la restricción del papel de la Iglesia en ella (Artículo 3º); segundo, el establecimiento de derechos laborales como la organización de sus trabajadores, obligaciones de los patrones y la autoridad del gobierno para intervenir entre ellos (Artículo 123) y tercero, asignaba la propiedad del suelo y subsuelo de la nación con el Artículo 27 que entró en vigor el 1º de mayo de 1917.⁶⁹ Podemos mencionar un cuarto elemento constitucional muy importante al definir la política exterior, basada en una serie de principios como la autodeterminación de los pueblos, la solución pacífica de controversias, la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, entre otros, como expresión del propio devenir histórico de nuestro país (Artículo 89 fracción X) y al que se invocaría continuamente en el ámbito diplomático.⁷⁰

Producto de esta Constitución, entre otros fue la recuperación de la tradición jurídica española que establecía la propiedad de la nación sobre sus recursos, el dominio del suelo sólo puede otorgarse como concesiones e indica que las expropiaciones podrían hacerse por causa de utilidad pública y mediante

⁶⁸ Jonathan C. Brown, *op. cit.*, p. 238.

⁶⁹ Jonathan C. Brown, *op. cit.*, pp. 174, 238-239.

⁷⁰ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2004, décima edición, p. 72.

indemnización, afectando simultáneamente a la industria petrolera ya que declara que el dominio directo del petróleo y de todos los hidrocarburos corresponde a la Nación. Las aguas, plataforma continental y zócalos submarinos de las islas, bahías, lagos y ríos e incluso las corrientes intermitentes y sus afluentes son también de la Nación. La Constitución de 1917 establece que los hidrocarburos, minerales del subsuelo y las tierras nacionales son inalienables e imprescriptibles.⁷¹

2.2.2. Artículo 27 Constitucional

Este retorno a la tradición española se explica porque algunos de los constituyentes rechazaban las reformas liberales del Porfiriato sobre la propiedad, así como los resultados de la inversión extranjera. Consideraban que el rápido crecimiento económico provocó intensas contradicciones sociales que derivaron en el estallido revolucionario. Para los constitucionalistas era importante que el Estado tomara un papel más activo en los asuntos económicos con el fin de garantizar la estabilidad social.

Para Jonathan Brown, el Artículo 27 tenía dos objetivos principales, uno de ellos era proporcionar una base jurídica para un programa de reforma de la tierra, ya que para algunos constituyentes el monopolio de la tierra en manos de algunos hacendados había motivado a los campesinos unirse al movimiento. El segundo objetivo era el de aumentar el papel del Estado sobre las industrias minera y petrolera. Con las prerrogativas del Art. 27, el Estado se posicionó mejor para intervenir económicamente, las nuevas élites políticas que intentaron consolidar la revolución social tendieron a convertirse al nacionalismo económico. Como señala Brown, los nacionalistas fueron cómplices de los reformadores sociales, restablecieron el control sobre los intereses extranjeros, sobre el capitalismo y sobre la economía para que los activos pudieran beneficiar un interés público mayor: el de manejar los antagonismos sociales.⁷²

⁷¹ *Ibid.*, p. 23.

⁷² Jonathan C. Brown, *op. cit.*, pp. 240-241 y 265-266.

Con la promulgación de la Constitución de 1917 y del Artículo 27, los gobiernos en turno, buscaron el reconocimiento de los derechos y de la soberanía de la Nación ante los inversionistas extranjeros, al mismo tiempo que querían incrementar los ingresos fiscales a través del petróleo, ya que ese era uno de los sectores económicos que funcionaba normalmente a pesar del conflicto armado y del que se podía garantizar el acceso a recursos económicos.

Para que pudiera fluir la transición entre la práctica establecida por el régimen porfirista y lo establecido en el Art. 27 constitucional, se requería crear las capacidades técnicas y administrativas necesarias para reglamentar las actividades petroleras. Además el gobierno de México debía desplegarse en los ámbitos diplomáticos, políticos e institucionales con los gobiernos de las compañías petroleras extranjeras, algo que no fue tarea fácil, debido a la oposición de dichas compañías a abandonar los derechos adquiridos.

Las compañías petroleras extranjeras, principalmente estadounidenses consideraban que el Artículo 27 no debía tener efectos retroactivos, aspiraban a mantener los derechos del subsuelo, pudiendo arrendar las tierras adquiridas al amparo de las leyes anteriores, por lo que buscaron a través de su gobierno el apoyo necesario para evitar que se aplicara el principio de retroactividad, no obstante, los legisladores mexicanos tenían otra postura, para ellos del Artículo 27 emanaba retroactividad.

Para el gobierno del presidente Álvaro Obregón (1920-1924), estaba de por medio el reconocimiento diplomático de Estados Unidos, el cual se condicionaba indirectamente entre otros elementos, por el conflicto entre las compañías petroleras y el gobierno mexicano, así que para solventar las tensiones entre ambos países se convino la firma de un Tratado de Amistad y Comercio, mejor conocido como los Convenios de Bucareli (por haberse firmado en la casa de Bucareli 85) el 10 de septiembre de 1923 que buscó la no retroactividad en la aplicación del Art. 27, así como la compensación de los daños a propiedades o personas de origen estadounidense como consecuencia de la lucha armada,

aunque se firmó el documento, al no haber sido ratificado por los respectivos congresos de México y Estados Unidos, los Convenios comprometían a Obregón, pero no a sus sucesores.⁷³

2.3. Nacionalismo de Estado y nacionalismo defensivo

La paradoja entre intentar conservar los beneficios fiscales y la explotación del recurso petrolero por parte de las compañías y la confirmación de los derechos económicos del Estado, llevó a un constante conflicto. El sentimiento nacionalista que se construyó durante la Revolución con el apoyo al Estado para imponerse sobre las compañías petroleras extranjeras, hizo que surgiera lo que Fernando Vizcaíno distingue como “nacionalismo de Estado”, en el cual el gobierno en turno tiene necesidad de dominio y legitimidad. El nacionalismo de Estado consiste en exaltar elementos de identidad de acuerdo con los intereses de los líderes en el gobierno central, favorece la conservación del orden, un territorio indiviso, el respeto de las leyes generales del Estado y la unidad, su principal propósito es la propia conservación del Estado.⁷⁴

Para este autor, el nacionalismo no se explica sin los intereses creados de las élites gobernantes con propósitos específicos, recurre al empleo de símbolos de identidad como es el caso del petróleo que aún cuando es una de las fuentes principales de captación de recursos por parte del Estado, por sí mismo no es un elemento de identidad nacional sino hasta el momento en que, por diversas razones, el gobierno mexicano, a través del discurso, la educación e interpretación de la historia lo transforma en un símbolo de identidad; el cual funge para exaltar la nacionalidad y la soberanía frente la amenaza de lo exógeno, legitimando un proyecto político.⁷⁵

Uno de los elementos que llama la atención en la definición de Vizcaíno es la unidad frente lo externo ya que la desconfianza ante éste no es fortuita, porque

⁷³ Álvaro Matute, “El último caudillo y el proceso de institucionalización”, *Evolución del Estado Mexicano, Reestructuración*, Tomo II, México, Ediciones el Caballito, 2001, sexta edición, p. 126

⁷⁴ Fernando Vizcaíno, *op. cit.*, p.54

⁷⁵ *Ibid.*, pp. 38-39.

México fue objeto de diversas intervenciones de potencias extranjeras en distintos momentos, como señala Lorenzo Meyer, el poco o mucho sentido de identidad colectiva de los mexicanos se fue forjando en los conflictos o desacuerdos con el exterior, primero con España, por un tiempo con Francia, pero, sobre todo y casi desde el inicio, con los Estados Unidos. Asimismo señala que el nacionalismo mexicano se fue conformando a lo largo del siglo XIX y es a principios del siglo XX cuando se puede hablar de un real sentimiento nacionalista, “porque fue entonces cuando apareció un Estado nacional relativamente efectivo y la idea de la nación mexicana encontró albergue en la conciencia popular como resultado, entre otros factores, del choque violento con el exterior –Estados Unidos y Francia-, de las nuevas vías de comunicación, del mercado nacional, la educación pública y la política social”.⁷⁶

Las intervenciones que países extranjeros realizaron en territorio mexicano dejaron una profunda huella en la conciencia de las clases dirigentes en diferentes épocas –como la guerra de 1847 que culminó con la anexión de Texas y posteriormente con la venta de La Mesilla a los Estados Unidos en 1853-, pero con el paso del tiempo se transmitiría a la conciencia popular, en donde permanece hasta nuestros días.⁷⁷ Esto último nos puede ayudar a entender la suspicacia hacia los intereses extranjeros y sobre todo la protección a la soberanía territorial, que se ve claramente expresado en lo establecido en el Artículo 27 Constitucional. Este tipo de nacionalismo, como lo describe Meyer es un “nacionalismo defensivo”, ya que se configura como reacción ante los eventos históricos en los que México ha confrontado a fuerzas extranjeras como hemos expuesto.

2.4. Afirmación del nacionalismo: la expropiación petrolera de 1938

La llegada a la presidencia de Plutarco Elías Calles (1924-1928) significó un nuevo episodio de tensiones entre las compañías petroleras y el gobierno de mexicano al

⁷⁶ Lorenzo Meyer, “Estados Unidos y la evolución del nacionalismo defensivo mexicano”, *op. cit.*, pp. 421-427.

⁷⁷ *Ibid.*, p. 431.

desconocer Calles los Convenios de Bucareli, aunado a la expedición en diciembre de 1925 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo, que limitaba las concesiones hechas a las compañías petroleras como el otorgamiento de nuevos permisos de perforación o la adquisición de terrenos, daba además un plazo de un año para confirmar los derechos de las concesiones.⁷⁸

Los roces entre ambos gobiernos continuaron hasta que después de diversos movimientos diplomáticos, en enero de 1928 se modificara la ley petrolera de 1925 en sus Arts. 14 y 15 para calificar de “confirmatorias” las concesiones otorgadas a las empresas, dando la posibilidad de que no se perdieran los derechos adquiridos antes de 1917; como resultado, entre 1928 y 1937 el gobierno mexicano extendió títulos confirmatorios sobre 6,940,568 hectáreas, dejando sin resolver un número importante de demandas de concesiones confirmatorias al momento de la expropiación petrolera en 1938.⁷⁹

En este marco, el sentimiento nacionalista de apoyo a los gobiernos posrevolucionarios, encontró una gran expresión durante el gobierno del general Lázaro Cárdenas (1934-1940). Hacia 1937 la tensión entre los gremios petroleros y las compañías de origen extranjero, derivó en una huelga en mayo de 1937 que buscaba establecer las condiciones de un contrato colectivo de trabajo con una jornada de 40 horas y la cobertura del salario íntegro en caso de enfermedad, sin embargo, las compañías no estaban dispuestas a aceptar dicho contrato. Al no haber acuerdo entre los representantes de los trabajadores y de las compañías - entre ellas la Huasteca Petroleum Company y el Águila-, estalló la huelga.⁸⁰

En su intervención en el conflicto, la Junta de Conciliación y Arbitraje, que nombró una comisión para realizar una investigación sobre el estado de las

⁷⁸ Lorenzo Meyer, *México y Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1942)*, Edición conmemorativa de *Petróleos Mexicanos, 50 aniversario*, México, Pemex 1988, pp. 257-257.

⁷⁹ *Ibid.*, pp. 273-276.

⁸⁰ Francisco Colmenares, *Petróleo y lucha de clases en México, 1864-1982*, México, Ediciones el Caballito, 1982, p. 81.

compañías,⁸¹ falló a favor de los trabajadores, pero las compañías buscaron el amparo de la Suprema Corte de Justicia, sin embargo el 4 de febrero de 1938, la Corte ratificó el laudo de la Junta obligando a las compañías a cumplir con las peticiones de los trabajadores y el pago de salarios caídos del 28 de mayo al 9 de junio de 1937, pero las compañías manifestaron su negativa de cumplir con el mandato.⁸² Frente a esta situación el Presidente Cárdenas en apoyo a los trabajadores, dictó el decreto de expropiación de las compañías petroleras el 18 de marzo de 1938. En ese sentido, Meyer señala que “el golpe asestado a las empresas petroleras fue un paso fundamental en la consolidación del espíritu nacionalista a que dio origen la Revolución de 1910”.⁸³

El decreto de expropiación sirvió como un elemento crucial para reforzar el “nacionalismo popular” ya que de alguna manera reivindicaba la soberanía, la propiedad del territorio nacional, así como el control del Estado sobre los recursos petroleros como pertenecientes a la Nación, haciendo efectivo el Artículo 27 constitucional y su espíritu. Lázaro Cárdenas, contaba con el apoyo de elementos de su gabinete, como el general Francisco J. Múgica, quien fuera un importante miembro del Congreso Constituyente de 1917 y Secretario de Comunicaciones a quien le encargó formular un proyecto de manifiesto a la Nación, explicando el acto de expropiación del gobierno y pidiendo el apoyo del pueblo en general “por tratarse de una resolución que dignifica a México en su soberanía y contribuye a su desarrollo económico”.⁸⁴

De igual manera, para figuras intelectuales de la posrevolución como Jesús Silva Herzog, la expropiación del petróleo era especialmente importante: “Es indudable que uno de los acontecimientos de mayor trascendencia en la historia de México ha sido la expropiación de las compañías petroleras, puesto que ello ha

⁸¹ Dicha comisión estuvo formada por Efraín Bustamante, Subsecretario de Hacienda; el ingeniero Mariano Moctezuma, Subsecretario de Economía y el profesor Jesús Silva Herzog, técnico de Hacienda. *Ibid.*, p. 83.

⁸² *Ibid.*, pp. 84-85.

⁸³ Lorenzo Meyer, *México y Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1942)... op. cit.*, p.203.

⁸⁴ Lázaro Cárdenas del Río, *op. cit.*, p. 389.

significado el principio de nuestra libertad económica”,⁸⁵ este principio de libertad que menciona Silva Herzog denota una visión de integridad ante la recuperación del instrumento que puede hacer posible la independencia de nuestro país en otros rubros: el dominio económico. En ese sentido se puede explicar el sentimiento de empatía y pertenencia frente a este capítulo de nuestra historia, ya que a través de posiciones como las de Silva Herzog, se ha construido la memoria colectiva contemporánea, así como la formación de la “historia oficial” del régimen del Partido Revolucionario Institucional, que se mantuvo en el poder por 71 años.

El nacionalismo de Estado también se expresó a través de los aspectos económicos, ya que tendía a la protección de las industrias mexicanas mediante tarifas y políticas afines, sobre todo durante el gobierno de Miguel Alemán (1946-1952), este modelo también fue adoptado por la mayoría de los gobiernos latinoamericanos al término de la Segunda Guerra Mundial. La naciente industria petrolera tuvo un peso significativo no sólo en el ánimo nacionalista sino también como el pilar de las finanzas públicas.

2.5. Creación de Petróleos Mexicanos (Pemex)

Tras la expropiación de 1938, se creó el 7 de junio de ese mismo año, una empresa pública, descentralizada, con el fin de administrar las instalaciones expropiadas y los recursos petroleros de la nación: Petróleos Mexicanos (Pemex). Al respecto se pueden diferenciar algunas etapas importantes en cuanto a los objetivos y orientación de Pemex, que se desglosan de la siguiente manera:

- De 1938 a 1970. En este primer periodo, surge como una empresa pública descentralizada, iniciando la etapa institucional moderna del sector petrolero cuya principal característica fue desempeñar una función social y económica de servicio público, al mismo tiempo, reforzó la política de economía nacionalista.

⁸⁵ Jesús Silva Herzog, *La expropiación del petróleo 1936-1938*, México, Fondo de Cultura Económica, 1981, p. 94.

- De 1970 a 1982. Durante esta etapa, experimentó una expansión y transformación acelerada, se expide la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos (1971) que impulsó la refinación y se experimentó un auge en la industria petrolera, producto del descubrimiento de diversos yacimientos petroleros, entre ellos el de Cantarell en la Sonda de Campeche y el Ku-Maalob-Zaap.
- De 1982 a principios de los años noventa. A partir del año de 1982 comenzó un cambio en la orientación de objetivos hacia la apertura y globalización con mayor participación de la inversión privada en actividades que habían estado reservadas al Estado, se adoptaron criterios de eficiencia empresarial y de mercado, en general inició un abandono en la política proteccionista.⁸⁶
- De 1992 al 2008. En 1992 se expidió una nueva Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios que estableció los lineamientos básicos para definir las atribuciones de Pemex en su carácter de órgano descentralizado de la Administración Pública Federal, responsable de la conducción de la industria petrolera nacional, creando un órgano corporativo y cuatro subsidiarios, estructura orgánica con la que opera actualmente Pemex y se divide en: Pemex Exploración y Producción (PEP), Pemex Refinación (PXR), Pemex Gas y Petroquímica Básica (PGPB) y Pemex Petroquímica (PPQ).
- Finalmente el viernes 28 de noviembre de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación los siete decretos que integraron la Reforma de Ley de Petróleos Mexicanos, que mantiene la organización de Pemex establecida en 1992, así como la participación de la Comisión Nacional de Hidrocarburos para la regulación y supervisión de la exploración y extracción de hidrocarburos y la ampliación de la participación de la Secretaría de Energía en Pemex, entre otros elementos,⁸⁷ de esta manera

⁸⁶ Ramón Carlos Torres Flores, *México: Impacto de las Reformas Estructurales en la Formación de Capital del Sector Petrolero*, Chile, CEPAL, Serie: Reformas Económicas, 1999, núm. 19, pp. 11-15.

⁸⁷ Petróleos Mexicanos, *Historia de Petróleos Mexicanos*, [en línea], Dirección URL: <http://www.pemex.com/index.cfm?action=content§ionID=1&catID=10004>, [consulta: 20 de marzo de 2010]

se preservó el régimen de organismos subsidiarios creados por Pemex tanto en México como en el extranjero y abrió la posibilidad de crear las que sean necesarias a criterio y sugerencia del Poder Ejecutivo.

En los primeros años de la creación de la empresa, hasta los inmediatos a la culminación de la Segunda Guerra Mundial, Pemex tuvo como objetivo, a través de la incorporación de recursos locales, superar las carencias técnicas y deficiencias en el abasto de partes, refacciones y equipos. Asimismo, la actividad petrolera se constituyó como el impulsor primordial de la economía no sólo como proveedora de energéticos, sino como un campo importante para el desarrollo de profesionistas formados en las instituciones públicas de educación superior como el Instituto Politécnico Nacional (IPN) creado por decreto presidencial el 1 de enero de 1936 y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), que contaba desde 1927 con una licenciatura en el área del petróleo: Ingeniería Civil Petrolera, ésta cambió de nombre a Ingeniería Petrolera en 1968 por iniciativa del Ing. Javier Barros Sierra, entonces Rector de la UNAM, actualmente esta carrera se imparte en la Facultad de Ingeniería.⁸⁸

Cabe mencionar que en el caso del IPN, en noviembre de 1938 se reunieron algunos representantes de los sindicatos minero, petrolero, ferrocarrilero, electricista, de trabajadores técnicos de México, y de la educación, con representantes de autoridades, maestros y alumnos ante la necesidad de formación de cuadros de técnicos especializados, lo que planteó al Lic. Gonzalo Vázquez Vela (uno de los fundadores del IPN), la necesidad de formar nuevas carreras afines, así en 1939, por decreto presidencial, se autorizó la formación de la carrera de Ingeniería Química Petrolera, impartida originalmente en la Escuela Superior de Ingeniería y Arquitectura (ESIA) y donde hoy en día la carrera de Ingeniería Petrolera forma parte de su plan de estudios, mientras que la de

⁸⁸ Facultad de Ingeniería, UNAM, Ingeniería petrolera: Fundamentación, [en línea], Dirección URL: http://www.ingenieria.unam.mx/paginas/Carreras/fundamentaciones/fund_petrolera.pdf [consulta: 19 de julio de 2010]

Ingeniería Química Petrolera se ubica en la Escuela Superior de Ingeniería Química e Industrias Extractivas (ESIQUE).⁸⁹

Estas instituciones brindaron la oportunidad de alcanzar la profesionalización en todos los sectores sociales, en especial los menos favorecidos. De igual modo al haber sido concebidas como un motor del desarrollo educativo nacional en general y como herramienta del proceso de industrialización del país en particular, ligadas a instituciones y empresas públicas, los egresados de estas instituciones se funden en un sentimiento de pertenencia a entidades como Pemex.

2.6. Fundación del Instituto Mexicano del Petróleo (IMP)

Entre los años setenta, hasta principios de los ochenta, el impulso que Pemex le otorgó a la economía nacional se concretó en algunas regiones del país (donde se establecieron campos de exploración como en Chiapas y Tabasco en 1977; Chicontepec, 1978 y la sonda de Campeche en 1979), en fuentes de subsidio para el transporte, como estímulo para la preparación y colocación de profesionistas y técnicos especializados, con el desarrollo de tecnología e ingeniería nacional, así como con la construcción y fabricación de bienes de capital.⁹⁰ El auge de la producción petrolera en esos años, fue posible por la creación en 1965 del Instituto Mexicano del Petróleo (IMP) y su conformación como uno de los centros de investigación más importantes del país, por el alto nivel de patentes, invenciones e incluso exportación de tecnología.⁹¹

La creación del IMP obedeció al ciclo de expansión de la actividad petrolera en México que hizo necesario contar con una institución que contribuyera a cumplir con las exigencias de las tareas de exploración y explotación. Esto en un

⁸⁹ Escuela Superior de Ingeniería Química e Industrias Extractivas (ESIQUE), IPN, *Antecedentes históricos*, [en línea], Dirección URL: <http://www.esiqie.ipn.mx/WPS/WCM/CONNECT/ESIQIE/ESIQIE/INICIO/CONOCENOS/IDENTIDAD/HISTORIA/INDEX.HTM> [consulta: 19 de junio de 2010]

⁹⁰ Ramón Carlos Torres Flores, *op. cit.*, p. 12.

⁹¹ Guillermo Guajardo, "Lecciones sobre cambio tecnológico e institucional en la investigación y desarrollo del petróleo en México" en José Luis Calva (coord.), *Política energética*, México, Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados, 2007, p. 141.

contexto en que la economía mexicana comenzaba a presentar indicios de agotamiento del modelo de sustitución de importaciones por el aumento de las importaciones de bienes de capital, no así de las exportaciones de bienes industriales. Esa coyuntura hizo que la creación del IMP fuera de menor sensibilidad económica y política a la que hubiera existido en un marco de tensiones económicas, como sucedió más tarde en el decenio de 1980. En ese sentido, el objetivo principal del IMP al ser creado fue el de:

“buscar un margen de autonomía para el manejo del recurso, tecnología, intensificar la exploración petrolera, perforar a mayores profundidades y satisfacer el incremento de la demanda interna mediante un programa científico y de ingeniería que hasta ese momento era proporcionado a Pemex por firmas internacionales”.⁹²

Estas medidas pueden interpretarse como un intento de disminuir la vulnerabilidad de Pemex en relación a otras empresas del mercado internacional, en los años setenta. El IMP llevó a cabo proyectos que redundaron para Pemex en un aumento de las escalas y complejidad de las plantas de refinación en Salamanca, Guanajuato, así como el incremento de la exploración y explotación en el mar, con ello la importancia de la producción de petróleo en la economía nacional, se vio traducida en los años setenta, hasta mediados de los ochenta en la articulación de la estructura macroeconómica mediante la generación de divisas, el suministro de recursos al sector público y por la creación de empleos de manera directa e indirecta. En 1982 por ejemplo, el 68% de las exportaciones de bienes (sin considerar maquila) se originaron de las ventas al exterior de hidrocarburos, de los cuales, el 92% de esos productos era petróleo crudo.⁹³

Las inversiones en el sector comenzaron a hacerse más intensas en las áreas de exploración, extracción, procesamiento de gas, refinación de crudo y producción de petroquímicos. Cabe resaltar que en este mismo periodo, los precios internacionales tuvieron un alza, situación que fue propicia para que el gobierno de México decidiera adoptar una política económica tendiente a

⁹² *Idem.*

⁹³ Ramón Carlos Torres Flores, *op. cit.*, p.16.

transformar en el corto lapso a la industria.⁹⁴ En ese contexto, se descubrieron nuevos campos petroleros mexicanos lo cual fue empleado por el entonces presidente José López Portillo (1976-1982) para tratar de configurar al país como “potencia media” en el escenario internacional.

2.7. Impacto de la crisis de los precios internacionales del petróleo

En la misma década de los ochenta (entre 1982 a 1985) los precios internacionales del petróleo se desplomaron. La economía mexicana fuertemente ligada al comportamiento de los precios del petróleo, sufrió serios desequilibrios en las cuentas del sector público entre otras cosas, derivado de la propia inestabilidad de los precios, así como por el excesivo endeudamiento externo y el alza en las tasas de interés. Para Lorenzo Meyer, el fracaso de la economía semicerrada mexicana que protegía el mercado interno, contrajo una crisis política mayúscula, lo que contribuyó a un replanteamiento en el interés nacional que hasta 1982 estuvo definido por la preservación de la independencia en lo político y económico, principalmente ante a los Estados Unidos.⁹⁵

En el año 1982 prevalecieron en México la desconfianza, las devaluaciones persistentes del peso (a finales de 1976 el peso se cotizaba en 20.60 por dólar, al cierre de 1982 era de 150), la especulación y una fuga de capitales reconocida oficialmente por López Portillo de 22 millones de dólares. Hacia el 13 y 15 de agosto de ese año, se declaró la insolvencia de las finanzas nacionales. Ante este panorama, se solicitó el apoyo de la banca internacional para evitar una moratoria.⁹⁶

Para acceder al apoyo de las instituciones financieras internacionales, el gobierno de México, comenzó con su apertura comercial la cual estuvo marcada por el ingreso al GATT en 1986 (cuyo proceso se analizará con mayor detalle en el

⁹⁴ Entre los doce años extremos de este periodo (1970-1982), el valor agregado real del sector petrolero se multiplicó casi 4 veces, la extracción de crudo por 5 y las reservas totales de hidrocarburos por 13. *Ibid*, p. 12.

⁹⁵ Lorenzo Meyer, “Estados Unidos y la evolución del nacionalismo defensivo mexicano”, *op. cit.*, pp. 449-450.

⁹⁶ Arturo Ortiz Wadgymar, *Política económica de México, 1982-2000, el fracaso neoliberal*, México, Nuestro Tiempo, Colección: Temas de actualidad, 2000, octava edición, pp. 45-47.

siguiente capítulo), lo que significó abandonar el proteccionismo que se había llevado por más de cuatro décadas a cambio de una práctica de librecambio sólo que ocurrió “en el justo momento en que las condiciones del comercio internacional, eran precisamente las opuestas, o sea proteccionistas”.⁹⁷ Con ello se acentuó la vulnerabilidad económica de México en el sector, estableciendo reformas estructurales en el panorama nacional, pero con marcado énfasis en el sector petrolero. Esas reformas estuvieron dirigidas a la apertura y participación en el mercado global, a través de la búsqueda de mayor participación de la inversión privada en áreas que hasta ese momento eran reservadas únicamente para el Estado.

Cabe mencionar que los años de auge petrolero entre 1978 y 1981, dieron entre los estratos medios y populares una visión de optimismo, prosperidad nacional y la oportunidad de ascenso social al amparo de los precios al alza del petróleo, por lo que la crisis desatada durante los años ochenta, significó un duro golpe no sólo a la economía, sino a la estado de ánimo de la sociedad mexicana.⁹⁸

La influencia de las condiciones externas en la economía interna y en la operación de Pemex comenzó a hacerse más evidente, era necesario responder con mayor prontitud a los cambios del escenario internacional –y disminuir con ello la vulnerabilidad de la empresa-. Muestra de lo anterior fue que a finales de 1988 con la reintegración al mercado petrolero de Irán e Irak al término del conflicto entre estos países, junto a Arabia Saudita, provocaron una sobre oferta del petróleo crudo, generando nuevamente una baja de los precios internacionales hasta de 10 dólares por barril.⁹⁹

La sensibilidad y los costos de ser una empresa estatal que debía funcionar como cualquier empresa del mercado se hizo más fuerte en Pemex a partir de 1989. Se buscó reestructurar la empresa con el propósito de adecuar sus relaciones con el resto de la economía nacional e internacional, evitando el

⁹⁷ *Ibid.*, p. 63

⁹⁸ Miguel Basáñez, *El pulso de los sexenios 20 años de crisis en México*, México, Siglo XXI Editores, 1991, segunda edición, pp. 61-62.

⁹⁹ Arturo Ortiz Wadgyamar, *op. cit.*, p. 107.

enfrentamiento con las restricciones constitucionales.¹⁰⁰ Esto implicó un fuerte costo político, aumentando con ello la sensibilidad de dichas políticas.

Al estar la economía mexicana fuertemente enlazada a su industria petrolera, se puede comprender el impacto del marco externo en su organización y operación para adaptarse a las exigencias del mercado internacional. Por ello realizó procesos de internacionalización y organización operacional, poniendo en tela de juicio la validez de un nacionalismo asociado al petróleo.

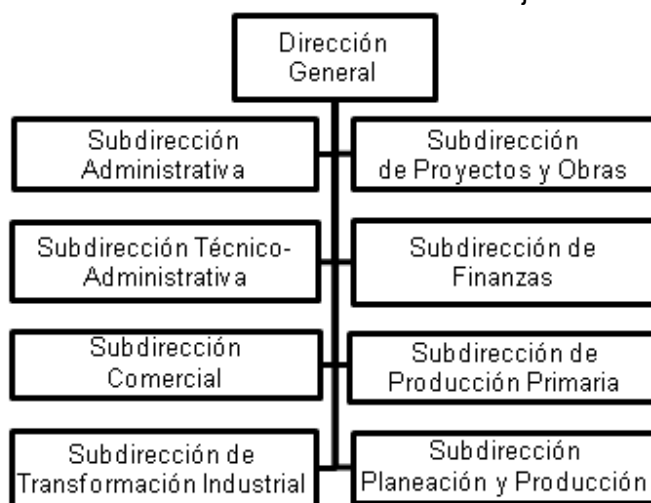
2.8. Reorganización de Pemex en 1992

La estructura administrativa con la que había operado Pemex cambió en su organización en julio de 1992, para crear una corporativo central con cuatro empresas filiales, cada una responsable de su dominio financiero, legal y patrimonial.

Asimismo, se buscó que Pemex concentrara sus esfuerzos en las áreas de exploración y producción de crudo a cambio de actividades de transformación de hidrocarburos y permitir incluso en ellas, la participación de la inversión privada nacional e internacional. Antes de la reestructuración en Pemex se tenía el siguiente esquema de operación:

¹⁰⁰ Isabelle Rousseau, *op. cit.*, p. 27-30.

Figura 2.1
Estructura administrativa de Pemex hasta julio de 1992



Fuente: Isabelle Rousseau, "Las transformaciones de la política de hidrocarburos en México en el contexto de la transición democrática. Esquemas organizacionales y estrategias de actores (1989-2004)", *Foro Internacional*, núm. 183, vol. 46, México, Colegio de México, enero-marzo, 2006, p. 30

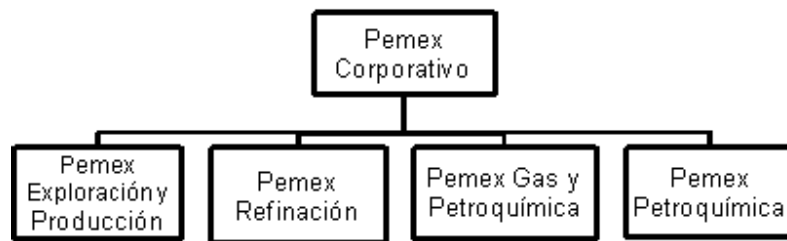
En su *Memoria de Labores* de 1992, Pemex mencionaba que con el fin de responder a nuevas formas de organización a nuevas realidades económicas que exigían mayor agilidad para ser más productivos en beneficio de la nación y con apego a lo establecido en la Constitución, se crearon cuatro organismos descentralizados:

- Pemex-Exploración y Producción. Para realizar la exploración y explotación del petróleo y gas natural, su transporte, almacenamiento en terminales y comercialización.
- Pemex-Refinación. Encargada de procesos industriales de la refinación, elaboración de productos petrolíferos y de derivados del petróleo susceptibles de servir como materias primas industriales básicas, almacenamiento, transporte distribución y comercialización de sus productos y derivados.
- Pemex Gas y Petroquímica Básica. Procesa gas natural, líquidos del gas natural, y gas artificial almacenamiento, transporte distribución y

comercialización de estos hidrocarburos, así como de derivados que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas.

- Pemex Petroquímica. Lleva a cabo procesos industriales petroquímicos cuyos productos no forman parte de la industria petroquímica básica, así como su almacenamiento, distribución y comercialización.¹⁰¹ Estos cambios, se pueden visualizar en el siguiente esquema:

Figura 2.2
Estructura administrativa de Pemex después de julio de 1992



Fuente: Isabelle Rousseau, *ídem*.

Cabe señalar que con la creación de Pemex Gas y Petroquímica (encargada de la petroquímica básica)¹⁰² y Pemex Petroquímica (petroquímica secundaria) se hizo una distinción entre los productos que una y otra podían ofrecer, con miras a que la secundaria fuera objeto de la participación de capital privado e incluso hacia su posible desaparición.

Pemex a partir de estos cambios, incorporó convenios de colaboración; por ejemplo, en 2007 Pemex registró 6 convenios no comerciales con igual número de compañías petroleras internacionales entre ellas British Petroleum, Petrobras, Statoil y Chevron. En 2008 antes de la emisión de los Decretos de Ley que reformaron a Pemex, tuvo 10 convenios de colaboración con siete compañías

¹⁰¹ *Ibid.* p. 1

¹⁰² Los petroquímicos básicos son productos elaborados a partir de materias primas que tienen su origen en el petróleo crudo y el gas natural, son susceptibles de servir como materias primas industriales básicas y son: etano, propano, butanos, pentanos, hexano, heptano, materia prima para negro de humo, naftas y metano cuando provenga de carburos de hidrógeno, obtenidos de yacimientos ubicados en el territorio nacional y se utilice como materia prima en procesos industriales petroquímicos. Estos productos sólo pueden ser elaborados por la Nación, por conducto de petróleos mexicanos y sus organismos subsidiarios. Petróleos Mexicanos, *Anuario Estadístico 2009, op. cit.*, p. 72.

en proyectos que van de la cooperación académica y tecnológica a la capacitación en aguas profundas:

Tabla 2.2
Convenios de Colaboración de Pemex en 2008

Convenios	Materia
Chevron Deepwater, México Inc.,	-Programa de Capacitación en Aguas Profundas en el Proyecto de Modelado de Cuenca. -Convenio general de colaboración científica y tecnológica
Ecopetrol	-Convenio general de colaboración académica, científica y tecnológica
Japan Oil and Gas and Metals National Corp.	-Estudio conjunto para la optimización del desarrollo mediante inyección de agua y recuperación mejorada en yacimientos turbídicos. -Estudio conjunto en nueva tecnología de levantamiento electromagnético en la exploración y explotación de crudo. -Estudio conjunto en aguas profundas.
ExxonMobil E & P, México	-Estudio conjunto en temas exploratorios en un área de estudio seleccionada (Bolo).
Total Cooperation Technique Mexique Sociedad Simplificada por Acciones	-Colaboración para el diseño y modelado de levantamiento sísmico 3D de azimut amplio.
ENI SPA E & P. División de Exploración y Producción	-Programa de capacitación en perforación en aguas profundas y de diseño de pozos de aguas profundas.

Fuente: Petróleos Mexicanos, *Memoria de Labores, 2008*, México, 2008, p. 81.

Acompañando los cambios operativos de Pemex, comenzó una nueva etapa en la redefinición del nacionalismo de Estado que para Fernando Vizcaíno “murió desde el momento en que comenzaron, en los años ochenta, las ventas de las empresas estatales, se abrió la economía al mundo y el gobierno y el Partido de la Revolución Institucional (PRI) dejaron de convocar a las manifestaciones contra Estados Unidos”.¹⁰³ Dicha apertura se ejemplifica a través de dos hechos: el primero con la adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT por sus siglas en inglés) el 26 de julio de 1986 y el segundo con la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) firmado el 17 de diciembre de 1992 y que entró en vigor el 1 de enero de 1994.

¹⁰³ Fernando Vizcaíno, *op. cit.*, p. 27.

2.9. Conclusiones del capítulo

En este capítulo observamos cómo las condiciones histórico-sociales influyeron en los cambios jurídicos y económicos de la industria del petróleo, así como la creación de Pemex para su operación. Encontramos que después de la Revolución Mexicana y de manera especial con la expropiación petrolera en 1938, se construyó un concepto de “nacionalismo de Estado” alrededor del petróleo y un “nacionalismo defensivo” ante la presencia exógena como producto del desarrollo histórico de México.

Establecimos cómo el marco general interno y externo -crisis económicas y de precios internacionales del petróleo-, han intervenido en la operación de la paraestatal, destacando los elementos del mercado internacional del petróleo que más impacto han tenido y del cual no puede sustraerse Pemex, por lo que fue necesario adaptarse a las demandas de ese mercado a través de la reorganización de la empresa en órganos descentralizados, asumiendo los costos políticos por el cambio en sus políticas internas y con ello tratar de reducir la vulnerabilidad de la empresa en el mercado internacional.

La presencia de los elementos simbólicos constitutivos de la globalidad en la vida diaria de las sociedades nacionales ha roto el vínculo, que fue definitorio de lo tradicional y la modernidad, existente entre cultura y territorio y ha creado un nuevo espacio cultural electrónico sin un lugar geográfico preciso.

Ricardo Pozas Horcasitas.¹⁰⁴

3. La reforma de Petróleos Mexicanos y experiencias internacionales

En el presente capítulo buscamos establecer la importancia de los factores externos en el funcionamiento de Pemex y de la industria petrolera en un marco de apertura e integración al mercado global, apoyándonos en los recursos teóricos que ofrecen la teoría de la interdependencia y el debate sobre la globalización.

En ese sentido, las condiciones externas que inciden en nuestro país, al ser de naturaleza cambiante como consecuencia de las relaciones entre distintos miembros de la comunidad internacional han hecho que México se adapte y se integre al escenario internacional por medio de herramientas como los tratados comerciales, los que proporcionan un indicador de estilo de gobierno -en relación al nacionalismo y apertura- en diferentes ciclos sexenales.¹⁰⁵

Sobre el marco interno examinaremos la importancia central de la expropiación de 1938 debido a que “posibilitó una mayor intervención del Estado sobre los recursos naturales del país” cambiando significativamente “la correlación de fuerzas entre Estado, burguesía –nacional y extranjera- y clases trabajadoras”,¹⁰⁶ asimismo señalaremos que el ambiente tanto nacional como internacional ha cambiado desde entonces.

¹⁰⁴ Ricardo Pozas Horcasitas, “Globalidad”, en Laura Baca, *et. al.* (comps.), *Léxico de la política*, México, FLACSO-Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 279.

¹⁰⁵ En esta investigación gracias a la información disponible, se considerará el periodo 1934-2000.

¹⁰⁶ Rosa María Mirón Lince, “Cárdenas en el poder (II)”, *Evolución del Estado Mexicano, Reestructuración, Tomo II*, México, Ediciones el Caballito, 2001, sexta edición, p. 237.

La manera en que empresas como Pemex logren integrarse al mercado internacional del petróleo determinará su lugar en el mismo, por ello destacaremos algunos cambios de la paraestatal con el fin de adaptarse a las demandas del mercado. Entre esos cambios se encuentran la reorganización administrativa de Pemex en 1992, la creación de la refinería Deer Park y la internacionalización de Pemex con Grupo PMI y PMI internacional que expondremos en este capítulo.

Se analizará la experiencia internacional de empresas de carácter público que también administran recursos petroleros en países de América Latina como Petrobras de Brasil, Empresa Nacional del Petróleo (ENAP) en Chile y Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) en Venezuela, cada una con sus propias especificaciones, pero igualmente ilustrativas.

3.1. Las relaciones de México con el exterior

De acuerdo a consultores internacionales como *AT Kearney* existen elementos que denotan el grado de globalización de un país como su compromiso político (incluye la existencia de tratados, participación en organizaciones de ayuda internacional y para la conservación de la paz), conectividad tecnológica (como el número de usuarios de Internet y servidores de sitios seguros), contacto personal (llamadas telefónicas, viajes y envío de remesas) e integración económica (comercio internacional e inversión extranjera directa). En ese sentido, esta agencia colocó en el 2007 a México en el lugar 49 de 72 países, según su índice de globalización, por lo que podría decirse que el nivel de globalidad de México es relativamente bajo.¹⁰⁷

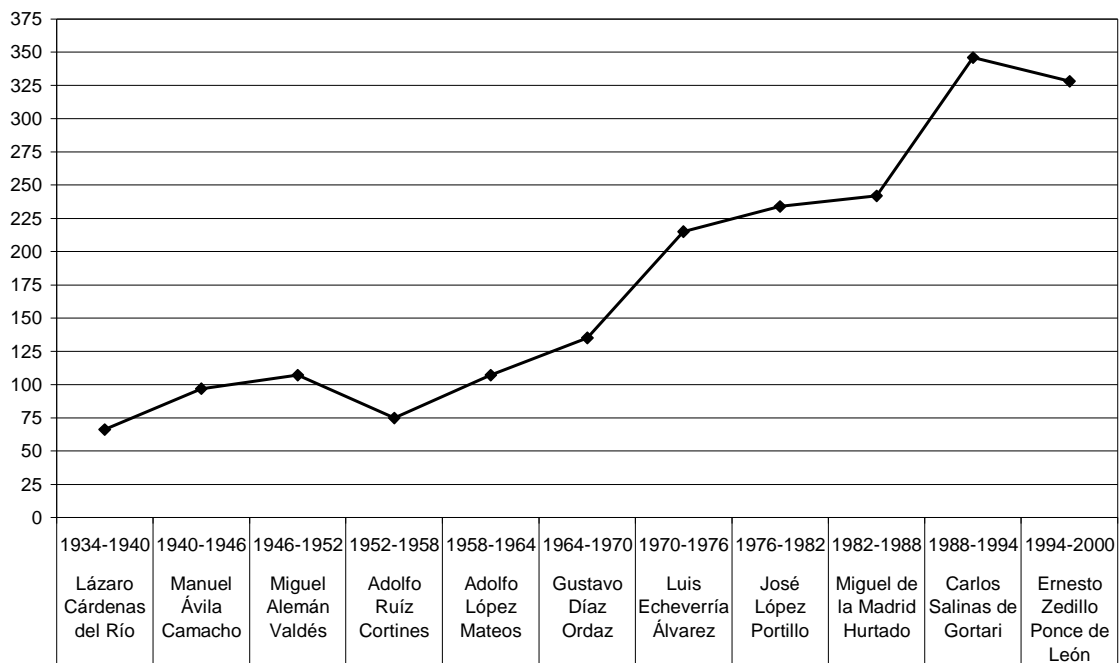
Como hemos indicado, si bien la globalización implica más elementos que la mera firma de tratados comerciales al entrañar interrelaciones económicas, políticas y culturales, funcionan como una aproximación sobre la apertura comercial de México, ya que la evolución desde una política económica proteccionista hacia una de mayor apertura en sus relaciones económicas, se ha

¹⁰⁷ A.T. Kearney/Foreign Policy, "The Globalization Index 2007", *Foreign Policy*, noviembre-diciembre, 2007, pp. 68-76.

manifestado en “los tratados y convenios [que] constituyen un indicador de la globalización, entendida como vinculación del país con el mundo”.¹⁰⁸

De este modo, en la siguiente gráfica se trata de ilustrar en ciclos sexenales las tendencias de apertura de cada gobierno, medida en numerosos tratados comerciales desde Lázaro Cárdenas (1934-1940) hasta Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000):

Gráfica 3.1
Tratados comerciales firmados por México, por sexenio
1934-2000



Fuente: Fernando Vizcaíno, *El nacionalismo mexicano en los tiempos de la globalización y el multiculturalismo*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales, 2004, p. 95.

Como puede observarse, hay una tendencia relativamente constante entre las administraciones de Lázaro Cárdenas hasta la de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), de una apertura moderada, después hay un aumento significativo entre los gobiernos de Luis Echeverría (1970-1976) y de Miguel de la Madrid (1982-1988), que se intensificó con los de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y Ernesto

¹⁰⁸ Fernando Vizcaíno, *op. cit.*, p. 93

Zedillo (1994-2000) siendo estos dos últimos, los periodos de mayor apertura comercial.

Este proceso se explica por la combinación de cambios en el escenario internacional que comenzaron a tener mayor influencia en los asuntos internos durante la década de los ochenta, época que comprende la crisis internacional del petróleo y que tuvo un efecto importante en la economía nacional como veremos en los siguientes apartados.

3.2. México y la teoría de la interdependencia: la comunidad imaginada

La inquietud de algunos académicos como Keohane, Nye o Kaiser sobre el cuestionamiento clásico de las relaciones internacionales como un intrincado en que los Estados tienen preponderancia y es estudiado en su relación con otros a través del conflicto y la lucha por el poder comenzó a hacer eco a partir de los años sesenta del siglo pasado. En esa época empezaron a gestarse los primeros enfoques de la teoría de la interdependencia que en términos generales aborda el análisis de las relaciones internacionales en un sentido más ampliado de los actores participantes, de los temas a discusión: cuestiones económicas, ambientales o sociales, entre otros, así como de la comunicación de lo interno y lo internacional.

Correspondiendo a ese modelo, encontramos que los procesos externos comenzaron a incidir con mayor intensidad en los asuntos internos de México en el decenio de 1970. No es que deba considerarse que antes de los años setenta haya sido nula la interacción de México hacia el exterior, puesto que había tratados comerciales firmados entre 1943 y 1970, pero la vinculación entre el Estado mexicano y el resto de la sociedad internacional sí se ha incrementado en las últimas décadas como parte del proceso de globalización cuyo efecto en el “nacionalismo de Estado” que debe ser analizado.

Cabe mencionar que en México hacia los años setenta, la estructura política se había hecho semicorporativa, con rasgos autoritarios, con escasos canales de

participación, excluyente de diversas corrientes políticas y proclives a recurrir a la violencia institucional como fórmula para resolver los conflictos. La suma de estos elementos fue clave para explicar la crisis política y social que se manifestó con mayor intensidad en el movimiento estudiantil de 1968.¹⁰⁹

Los años previos al sexenio de Luis Echeverría (1970-1976) estuvieron marcados por las primeras manifestaciones de los síntomas de la crisis del sistema capitalista y del agotamiento del modelo económico mexicano. En 1970 hubo un estancamiento de la producción en la mayoría de los países capitalistas y al año siguiente el sistema monetario mundial atravesó por la primera devaluación del dólar y la modificación de su convertibilidad a patrón oro.¹¹⁰

En ese contexto fue muy importante el ascenso de países como la República Federal de Alemania y Japón, situación que llevó al gobierno mexicano a emprender “una política de negociaciones con los Estados Unidos basada en nuevas fórmulas, y una diversificación de sus relaciones económicas hacia el exterior”.¹¹¹ Esto coincidió con lo establecido por Deepak Nayyar, ya que durante los décadas de 1950 a 1970, la globalización se encontró en un proceso de desregulación vía la liberalización del comercio, alcanzando una expansión del comercio internacional, a la que le siguieron la liberalización de los regímenes a la inversión extranjera y finalmente con la liberalización financiera a partir de los años ochenta.¹¹²

La reorientación económica y política de la postura de México en el exterior se consolidó en la “Carta de derechos y deberes económicos de los Estados”, incorporada posteriormente a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y en donde se resumieron los intereses del gobierno de Luis Echeverría cuyo nacionalismo se caracterizó por la solidaridad con los países del “Tercer Mundo”, en particular de los países latinoamericanos, haciéndolos parte de los intereses de

¹⁰⁹ José Woldenberg y Mario Huacuja, “El Sexenio de Luis Echeverría”, *Evolución del Estado Mexicano, Consolidación, 1940-1983, Tomo III*, México, El Caballito, quinta edición, 1995, p. 160.

¹¹⁰ *Ibid.*, p. 184.

¹¹¹ *Ibid.*, p. 185.

¹¹² Deepak Nayyar, *op. cit.* pp. 144-145.

su gobierno como lo muestra el siguiente fragmento del discurso del diputado priísta Carlos Madrazo en 1975:

“... en uso de nuestra soberanía y de acuerdo con el artículo 5o. de la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, es indudable que buscaremos asociarnos con los demás países para buscar precios justos y equitativos que nos permitan desarrollarnos al ritmo que nuestras necesidades reclaman (...) Caracteriza esta política del Presidente Echeverría, la búsqueda incansable de la independencia económica; el respeto absoluto de la integridad y la soberanía de los países, bajo los célebres principios de auto-determinación y no intervención; y como fórmula de vida, el entendimiento, la cooperación y la solidaridad de los pueblos”.¹¹³

Por otro lado, el nacionalismo con apego a la Revolución Mexicana en el sexenio de Luis Echeverría, fue un factor político importante; recurriendo a ella trató de integrar diversos sectores sociales, especialmente recurrió al sector popular. En la toma de poder, el 1º de diciembre de 1970, expresó:

“Revolucionario es hoy el digno servidor público, el soldado leal y el dirigente íntegro; el campesino y el obrero laboriosos; el maestro, el científico, el artista y el estudiante entregados noblemente a sus faenas. También lo es el empresario nacionalista y con visión social. No lo son, en cambio, el simulador ni el soñador de revoluciones: el anarquista, el provocador o el entreguista, movidos por fuerzas e intereses extraños que conocemos bien los mexicanos. Más que realizar un programa del gobierno, ejecutaremos un programa del pueblo. (...) Actuaremos por mandato de la soberanía nacional e iremos tan lejos como el pueblo quiera”.¹¹⁴

La propuesta política Luis Echeverría comprendía un modelo de país de desarrollo “compartido”, que en lo económico incluía objetivos de estabilidad de precios y de crecimiento económico, así como de la distribución del ingreso.¹¹⁵

¹¹³ José López Portillo, Cámara de Diputados, *Informe Rendido por el C. licenciado José López Portillo, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos relativo al tercer año de su gestión administrativa*, [en línea], Diario de los debates de la H. Cámara de Diputados, Legislatura LI, año I, Período Ordinario, núm. 16, 1 de septiembre de 1979, México, Dirección URL: <http://cronica.diputados.gob.mx/>, [consulta: 20 de julio de 2010]

¹¹⁴ Luis Echeverría Álvarez, Cámara de Diputados, *Sesión de Congreso General*, [en línea], Diario de los debates de la H. Cámara de Diputados, Legislatura XLVIII, año I, Período Ordinario, núm. 39, 1 de diciembre de 1970, México, Dirección URL: <http://cronica.diputados.gob.mx/>, [consulta: 24 de julio de 2010]

¹¹⁵ Miguel González Compeán y Leonardo Lomelí, *El Partido de la Revolución. Institución y conflicto (1928-199)*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 406

En la práctica interna, el gobierno de Echeverría promovió hacia finales de 1972, una ley para fomentar la inversión mexicana y regular la inversión extranjera, para permitir hasta el 49% de capital foráneo en cada empresa, reglamentó la emisión de utilidades al país de origen y estableció la renuncia de los inversionistas extranjeros a la protección de sus gobiernos como dicta la Cláusula Calvo, a la que ya nos hemos referido en el Capítulo 2.¹¹⁶

En contraste durante la administración de José López Portillo (1976-1982), el proyecto de orientación económica comenzó a dirigirse hacia el exterior, de manera que se consideró el proceso de adhesión al GATT, ya que las condiciones de defensa de la soberanía y exaltación nacional no eran tan fáciles de mantener como en años anteriores cuando el proteccionismo de México era sinónimo de orgullo nacionalista, así señaló:

“Estamos organizando nuestra economía hacia la exportación, estudiamos los posibles beneficios de una eventual adhesión al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio, mejor conocido como el GATT. Para ello, se iniciaron gestiones, conjuntamente con las partes contratantes, para definir sus condiciones y conveniencia; gestiones que a nada nos obligan”.¹¹⁷

Sin embargo, el Presidente López Portillo dejó entrever que aún cuando buscaba la apertura, mantenía un perfil moderado: “En ningún momento otorgaríamos concesiones en el campo arancelario que sean superiores a las de otros países en condiciones semejantes. No se trata de paralizar nuestro desarrollo ni de entregarnos a intereses extranjeros”.¹¹⁸

La adhesión al GATT no se concretó en ese momento -aún cuando ese mismo año ya se había aprobado el Protocolo de Adhesión- porque todavía existía un gran optimismo en el excedente petrolero y por la gran reticencia de diferentes sectores de la sociedad que consideraban que ingresar al acuerdo equivalía a “rendir los últimos bastiones de nuestro nacionalismo que debe entenderse más

¹¹⁶ José Woldenberg y Mario Huacuja, *op. cit.*, p. 186.

¹¹⁷ José López Portillo, *op. cit.*

¹¹⁸ *Ibid.*

que como una postura política, una realidad económica”, existía pues un sentimiento de pertenencia a una identidad común y temor a lo no propio, al extranjero “al imperialismo capaz de destruir esa comunidad imaginada, como ciertamente había sucedido muchas veces en la historia de México”.¹¹⁹ Por ello, haberse adherido al GATT en esa coyuntura hubiera significado un costo político alto, pero quizás uno económico menor en comparación al posterior escenario de crisis económica en el que se encontró México y que lo colocó en una posición vulnerable.

En el plano exterior comenzaban a integrarse nuevos parámetros. Fueron tema de preocupación la política petrolera que se desarrollaba en el ámbito internacional; sus repercusiones en la economía del país y el extraordinario endeudamiento que contrajo México. Los viejos referentes dejaron de ser funcionales, por lo que comenzaron a generarse los cambios del modelo de desarrollo mexicano en vista de que: “Sólo podrán dominar la situación los actores capaces de encontrar pasarelas entre los diversos modos de aprehensión de la realidad”.¹²⁰

3.3. Apertura comercial de México

En agosto de 1982 México anunció que sus reservas se habían agotado y que no podía realizar el pago de su deuda externa que ascendía a los ochenta mil millones de dólares. Al existir la posibilidad de que esta declaración de insolvencia se reprodujera en los otros países más deudores como Argentina, Brasil y Chile, los acreedores se rehusaron a realizar nuevos préstamos y a cambio demandaron el pago de los anteriores. América Latina en su conjunto enfrentaba una posición vulnerable al fracasar en su intento de actuar en forma coordinada como ocurrió en la reunión de Cartagena en 1984, que tenía el propósito de negociar las condiciones de pago de la deuda externa.¹²¹ La posición que tuvieron ante los acreedores fue débil, por lo que tuvieron que acceder a una reprogramación de su

¹¹⁹ Fernando Vizcaíno, *op. cit.*, p. 112 y 121.

¹²⁰ Miguel González Compeán y Leonardo Lomelí, *op. cit.*, p. 149.

¹²¹ Paul R. Krugman. *International Economies. Theory and Policy*, Addison- Wesley, 2000, p. 697.

deuda en términos que incrementaron su sensibilidad económica al ser poco favorable para ellos.

México recurrió a la firma del GATT como herramienta de respuesta a su situación económica, sin embargo, al haberlo hecho bajo presiones económicas por efecto de la crisis de petróleo de 1982 y de la deuda externa, le significó una mayor sensibilidad económica que de haberlo hecho en condiciones de mayor estabilidad, colocando a México en una situación vulnerable, así se volvió a las negociaciones del GATT que llegó a concretarse en 1986, bajo el mandato de Miguel de la Madrid (1982-1988), en el marco de una profunda crisis económica agudizada por el choque petrolero de ese mismo año:

“No habíamos concluido los primeros pasos para enfrentar los efectos del terremoto, cuando arrostramos un verdadero cataclismo económico. El precio del petróleo, nuestro principal producto de exportación y fuente mayoritaria de los ingresos públicos, se desplomó de manera brutal, como consecuencia de una guerra generalizada de precios y mercados a nivel mundial. La caída de los ingresos provenientes de la venta al exterior de petróleo nos ha representado una pérdida de la tercera parte de las divisas que se obtienen por exportación y equivale a casi el 20% de los ingresos públicos totales y aproximadamente al 6% de la producción nacional”.¹²²

La fragilidad de la economía nacional anclada a la industria del petróleo se acentuó por la inestabilidad del mercado mundial de ese recurso, lo que llevó finalmente al gobierno de México a la firma del GATT (que se convirtió en la Organización Mundial del Comercio en 1995), con lo que inició una nueva etapa en México en la definición de su nacionalismo económico y político, adoptando con ello un cambio en el discurso. El gobierno empleó la apertura comercial y sus relaciones con el exterior como un elemento de orgullo, lo que explica por qué hay un auge en la suscripción de tratados y convenios internacionales hacia finales del gobierno de Miguel de la Madrid (ver gráfica 3.1).

¹²² Miguel de la Madrid Hurtado, Cámara de Diputados, *IV Informe Presidencial*, [en línea], Diario de los debates de la H. Cámara de Diputados, Legislatura LIII, año II, Período Ordinario, núm. 3, 1 de septiembre de 1986, México, Dirección URL: <http://cronica.diputados.gob.mx/>, [consulta: 20 de julio de 2010].

Con la administración de Miguel de la Madrid, se dio por terminada la visión de “desarrollo hacia adentro” basado en el modelo de sustitución de importaciones, comenzando una nueva versión del desarrollo. En lo discursivo comenzó a alejarse de los ideales clásicos de la Revolución Mexicana a cambio de un proyecto de “modernidad”, concepto que le diera sentido ideológico a su forma de gobierno.¹²³

Un rasgo significativo del gobierno de Miguel de la Madrid fue el apoyo a miembros tecnócratas en su gabinete. A pesar de que los orígenes de la tecnocracia en México se ubican en los años treinta, este grupo de políticos “comenzó a institucionalizarse con el gobierno de Luis Echeverría y prácticamente se volvió el centro de la toma de decisiones para la vida económica y financiera durante el sexenio de Miguel de la Madrid”.¹²⁴ Entre sus colaboradores se encontraban nombres como los de Carlos Salinas de Gortari (titular de la Secretaría de Programación y Presupuesto) y Ernesto Zedillo (en el Banco de México y más tarde en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público), quienes posteriormente serían titulares del Poder Ejecutivo y mantuvieron la misma tendencia en sus gabinetes, por lo que puede considerarse que con Miguel de la Madrid se inició el proceso de consolidación de la élite tecnocrática orientada a la liberación económica.

Entre las características principales de estos grupos tecnócratas está su especialización en estudios de maestría o doctorado en universidades extranjeras, como las del Reino Unido y Francia, pero principalmente de Estados Unidos, como las Universidades de Chicago o de Massachussets, quienes al regresar a México, buscaron reproducir el modelo económico neoliberal, cuyo auge se ubicó entre 1988 y 2000.¹²⁵ Este periodo coincidió con el aceleramiento del proceso de globalización señalado por Deepak Nayyar, quien lo ubica hacia finales del siglo XX.

¹²³ Miguel González Compeán y Leonardo Lomelí, *op. cit.*, p. 496.

¹²⁴ Tania Hernández Vicencio, “La élite de la alternancia. El caso del Partido Acción Nacional”, *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 4, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales, octubre-diciembre, 2006, p.634.

¹²⁵ *Ibid.*, p. 635.

Como manifestación de lo anterior, destacó la firma de tratados comerciales de gran importancia como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) durante el gobierno de Carlos Salinas (1988-1994).

3.4. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el sector petrolero

A las condiciones de inestabilidad económica y el posterior vuelco de la plataforma económica de las antiguas prácticas proteccionistas hacia una apertura al mercado internacional, le siguieron una serie de las reformas estructurales que a nivel general tuvieron como objetivos:

- Promover la globalización del sector para que se integre con mayor eficiencia a las corrientes internacionales de comercio, inversiones y tecnología.
- Atracción la inversión privada nacional y extranjera a fin de complementar el financiamiento en el sector, especialmente en actividades donde la inversión pública tenía opciones de mayor rentabilidad social.
- Modernización y eficiencia de la operación y administración de las instalaciones industriales petroleras con la adopción de criterios empresariales y de mercado.
- Hacer a la economía menos vulnerable a las fluctuaciones del sector petrolero, particularmente a las finanzas públicas y la balanza de pagos.
- Desregularización o simplificación de procedimientos administrativos y de otros obstáculos que inhibían o desalentaban la inversión nacional o extranjera, incluyendo la privatización.
- Flexibilización del mercado trabajo.
- Adopción de criterios empresariales y de mercado en la administración de Petróleos Mexicanos.¹²⁶

¹²⁶ Ramón Carlos Torres Flores, *op. cit.*, pp. 8-9.

Este último punto está en relación directa con lo establecido en el Artículo 27 Constitucional y su ley reglamentaria de la que se cancelaron algunos productos considerados dentro de la petroquímica básica. Para David Shields la participación de las empresas extranjeras en particular, aumentaron su participación a partir de la firma del TLCAN, el cual también abrió espacios a los contratos internacionales en obras mayores, como parte de una integración energética.¹²⁷

Los planteamientos anteriores pudieron ser posibles porque el modelo económico mexicano que se requería dejó de corresponder a las ideas elaboradas y defendidas por los gobiernos de la Revolución y la posrevolución. Además, la revisión del proteccionismo industrial mexicano obedeció a las exigencias de la competencia internacional, más que a la presión interna incentivando a que el gobierno profundizara la liberación comercial y prácticamente abandonara la política industrial que se había estado aplicando.¹²⁸ No obstante, a pesar de estos cambios, el sentimiento nacionalista, popular y defensivo construido en México como resultado de su proceso histórico, en particular en la visión hacia los Estados Unidos no cambió, al contrario, sigue fungiendo como punto de referencia no sólo de su política exterior, sino de su nacionalismo y definición de buena parte de las políticas públicas, siendo ejemplo de esto la reforma de Pemex de 2008.

Cabe mencionar que hubo voces a favor y en contra de la firma del TLCAN, entre los opositores uno de los argumentos más importantes eran las grandes asimetrías entre los países miembros, lo que exponía a México a una posición vulnerable. Por otro lado, para los defensores del tratado éste serviría como estrategia para:

“terminar con el lastre de la petrolización de la economía mexicana, la cual se achacaba a una irresponsable obra de intervención y proteccionismo del

¹²⁷ David Shields, *Pemex un futuro incierto*, México, Editorial Planeta, Colección: Temas de Hoy, 2003, *op. cit.*, p. 8.

¹²⁸ José Ayala Espino, *Instituciones para mejorar el desarrollo. Un nuevo pacto social para el crecimiento y el bienestar*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003, pp. 27-28.

Estado mexicano (...) cuyo desgastado modelo no habría promovido ya otra cosa que el estancamiento y la inflación”.¹²⁹

Concretamente en la industria petrolera, a partir de 1983 momento en que comenzó a estructurarse la nueva política económica nacional, empezó a considerarse el tema de la privatización de Pemex pero de manera cautelosa y exploratoria como señala Ramón Torres Flores,¹³⁰ además durante el gobierno de Miguel de la Madrid el sector mantuvo los lineamientos habituales pero con algunos cambios siendo uno de ellos muy significativo: la adopción de precios internacionales para los productos que elaboraba Pemex, aunque no siempre se alcanzaron para todos los productos.

Con la administración de Carlos Salinas de Gortari se introdujeron medidas cuyo propósito era crear condiciones favorables para la adopción de las reformas estructurales en el sector petrolero, particularmente la modernización de Pemex y su posible privatización, la más importante realizada en 1992 con el cambio de la estructura de Pemex y la aparición de subsidiarias especializadas. Otras medidas buscaron flexibilizar el mercado de trabajo, lo que implicó la disolución de intereses sindicales opuestos a la adopción de reformas estructurales, contribuyendo a facilitar la inserción de reformas subsiguientes que incluía el tema del sector petrolero en el TLCAN,¹³¹ la reorganización de Pemex al dividirla en organismos subsidiarios, la privatización de la petroquímica básica disminuyendo sus productos y con la desincorporación de actividades suministradoras de servicios para exploración, perforación de pozos y transporte marítimo de hidrocarburos, entre otros.¹³²

¹²⁹ Juan José Dávalos López, “Fortaleza y debilidad de las finanzas del petróleo”, en Francisco Colmenares, Fabio Barbosa y Nicolás Domínguez, *PEMEX: presente y futuro*, México, Editorial Plaza y Valdés, UNAM, 2008, p. 225

¹³⁰ Ramón Carlos Torres Flores, *op. cit.*, p. 27.

¹³¹ En los debates de la Cámara de Diputados de la LV Legislatura (1991-1994), destaca el señalamiento que hizo el diputado Héctor Ramírez Cuellar del Partido Popular Socialista sobre la preparación de la legislación del Tratado como principal trabajo del Congreso de la Unión durante el año previo a su firma. “Nos hemos dedicado a preparar el andamiaje legal de la entrada en vigor del Tratado en la economía mexicana”. Héctor Ramírez Cuellar, Cámara de Diputados, *Tratado de Libre Comercio*, [en línea], Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados Legislatura LV, año II - Período Ordinario, núm. 22, 17 de diciembre de 1992, Dirección URL: <http://cronica.diputados.gob.mx/>, [consulta: 24 de julio de 2010].

¹³² Ramón Carlos Torres Flores, *op. cit.*, pp. 28-29.

Bajo el gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000), se buscó instrumentar la participación de la iniciativa privada en las inversiones para el transporte, distribución y comercialización del gas natural, así como la consolidación de la modernización y operación de las filiales de Pemex con afinidad a criterios empresariales de mercado.¹³³

La adopción de estas reformas en el campo petrolero cobraron mayor sentido al considerar que fueron hechas para alcanzar una coordinación con las disposiciones del TLCAN tales como la eliminación de tasas arancelarias y muy importante, como quedó asentado en su Capítulo VI, Artículo 603 que un miembro está limitado a no establecer precios mínimos o máximos de exportación, lo que es consistente con la iniciativa que en años anteriores a la firma del TLCAN tuvo Miguel de la Madrid con la adopción de los precios internacionales de los distintos productos petroleros. Asimismo, el tratado indicó que no se podrá adoptar o mantener gravamen alguno sobre “la exportación de ningún bien energético o petroquímico básico a territorio de otra Parte, a menos que dicho gravamen, impuesto o cargo se adopte o mantenga sobre la exportación de dicho bien a territorio de todas las otras Partes; y cuando esté destinado al consumo interno”.¹³⁴ Así la determinación de precios se ligó a las cotizaciones internacionales.

Además de lo anterior, un punto muy importante sostenido en el TLCAN es el referente a los monopolios tanto propiedad del gobierno como los privados para el momento en que se suscribió el tratado o de aquellos que surgieran en el futuro, ya que éstos deben ser congruentes con lo establecido por el tratado:

“Cada una de las Partes adoptará o mantendrá medidas que prohíban [sic] prácticas de negocios contrarias a la competencia y emprenderá las acciones que procedan al respecto, reconociendo que estas medidas coadyuvarán a lograr los objetivos de este Tratado. Con este fin, las Partes

¹³³ *Ibid.*, p. 28.

¹³⁴ *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Capítulo VI, art. 604, [en línea], Petróleos Mexicanos, Marco Normativo, p. 3, Dirección URL: http://www.pemex.com/files/dca/INTERNACIONAL/TLC_CAPITULO_X_COMPRAS_SP.pdf, [consulta: 23 de abril de 2010]

realizarán ocasionalmente consultas sobre la eficacia de las medidas adoptadas por cada Parte”.¹³⁵

Esta disposición que trata el tema de la competencia, atañe directamente a Pemex, al ser el monopolio del Estado encargado de la explotación del petróleo, por ello, el TLCAN es considerado por algunos grupos políticos como un instrumento que atenta la existencia de la paraestatal; de acuerdo a Lorenzo Meyer, algunos observadores supusieron que con el TLCAN se había dado un golpe de muerte al viejo nacionalismo revolucionario y se entraba en un espacio nuevo para México, el único compatible con la dinámica de la globalización.¹³⁶

El antiguo proyecto nacional tenía como objetivo ensanchar la independencia relativa de nuestro país ante los Estados Unidos, siguiéndole la mexicanización del sistema bancario, la expropiación de las plantaciones extranjeras y de la industria petrolera, la nacionalización de los ferrocarriles y la industria eléctrica, además de las limitaciones en materia de inversión extranjera que impidieron o limitaron su participación en actividades consideradas estratégicas en la defensa de la soberanía.¹³⁷ En contraste, el posterior proyecto nacional se enfocó a la defensa de la soberanía como la capacidad de nuestro país para negociar hacia el exterior. Este cambio del discurso quedó ejemplificado en los debates sobre el TLCAN y perduraron en los años subsiguientes, un fragmento del discurso hecho por la diputada del PRI Blanca Ruth Esponda Espinosa en diciembre de 1992, nos ilustra hacia esa dirección:

“La soberanía de México se ve fortalecida en lo económico, pero también en lo político, porque una nación que tenga mayor capacidad de autonomía, de soberanía en el manejo de sus propios recursos y en el desarrollo de sus potencialidades productivas, sin lugar a duda refuerza también la capacidad de negociación hacia el exterior. Fortalecernos hacia adentro significa

¹³⁵ *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Capítulo XV, Artículo 1501. Legislación en materia de competencia, *op. cit.*, p. 15.

¹³⁶ Lorenzo Meyer, “Estados Unidos y la evolución del nacionalismo defensivo mexicano”, *op. cit.*, pp. 452-453.

¹³⁷ *Ibid.*, p. 452

fortalecernos hacia afuera y viceversa. Hoy más que nunca lo que ocurre en lo interno no está dissociado de lo que ocurre en lo externo”.¹³⁸

México se había integrado al mercado internacional, estableció relaciones de interdependencia con aquellos países con los que firmó tratados comerciales y adoptó medidas económicas sugeridas por organismos y mecanismos internacionales, poco a poco esos fenómenos se fueron manifestando claramente en el diseño de políticas públicas y también en el discurso nacionalista. El sector petrolero fue afectado por la apertura económica, ejemplo de ello fue la creación de entidades como Grupo PMI y PMI Comercio Internacional, que como veremos más adelante, están dirigidas a realizar la internacionalización de Pemex en el mercado y reducir la sensibilidad financiera de la empresa por los ajustes jurídicos, económicos y políticos nacionales, a la vez que disminuyó su vulnerabilidad al tener más herramientas con qué participar.

Actualmente “Pemex es una empresa monopólica en tiempos de apertura, globalización y competencia”.¹³⁹ Lo que difiere de la tendencia de la industria petrolera mundial que se ha inclinado hacia la liberalización y la integración internacional por efecto de la globalización. De acuerdo a Isabelle Rousseau hay dos elementos claves que explican esta circunstancia: 1) el cambio en la relación de poder entre los actores del sistema petrolero internacional como son las autoridades públicas propietarias de las reservas, la empresa estatal y los inversionistas privados; 2) el proceso de crecimiento de la industria lo controlan los que poseen la innovación tecnológica más que los dueños de los recursos como ocurría en el pasado.¹⁴⁰

¹³⁸ Blanca Ruth Esponda Espinosa, Cámara de Diputados, *Tratado de Libre Comercio*, [en línea], México, Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados Legislatura LV, año II - Período Ordinario, núm. 22, 17 de diciembre de 1992 Dirección URL: <http://cronica.diputados.gob.mx/>, [consulta: 24 de julio de 2010]

¹³⁹ David Shields, *op. cit.*, p. 7.

¹⁴⁰ Isabelle Rousseau, *op. cit.* p. 21.

3.5. Internacionalización de Pemex: Grupo PMI y PMI Comercio Internacional

Uno de los pasos seguidos hacia la internacionalización de Pemex, fue la creación del Grupo PMI hacia marzo de 1988. Con el propósito de comercializar los productos petroleros de la paraestatal en el mercado internacional. Es de resaltarse que las operaciones que realizan estos grupos son únicamente de comercialización de las exportaciones de Pemex y de las importaciones de petróleo para garantizar el abasto interno y no incluye las actividades de exploración y explotación del petróleo en el extranjero. Fue así que se pusieron en operación las empresas subsidiarias de Pemex en el extranjero, como tenedoras de acciones se encontraban:

- PMI Holdings, N.V., en Curaçao, Antillas Holandesas
- PMI Holdings, B.V., en Ámsterdam, Holanda
- PMI Services, B.V., en Ámsterdam, Holanda

Como empresas de servicio con el objetivo de prestar servicios de enlace comercial, financiero y de análisis de mercado en Estados Unidos y Europa:

- PMI Services North America, Inc., en Houston, Estados Unidos
- Pemex Services Europe, Ltd., en Londres, Gran Bretaña
- Pemex Internacional España, S.A., en Madrid, España¹⁴¹

En mayo de 1989 se creó la empresa PMI Comercio Internacional, que empezó a operar en junio de ese mismo año con una participación de Pemex del 85% del capital social, el 15% restante fue aportado por Nacional Financiera y el Banco Nacional de Comercio Exterior. PMI Comercio Internacional tuvo desde entonces la responsabilidad de la exportación de petróleo crudo, así como la exportación e importación de productos petrolíferos, petroquímicos, químicos y catalizadores. A través de la creación de PMI Comercio Internacional sumada al Grupo PMI, se buscó tener mayor eficiencia en la comercialización internacional y

¹⁴¹ Petróleos Mexicanos, *Memoria de labores 1989*, México, Pemex, 1989, pp. 84-85.

la administración de Pemex en el exterior de una manera más flexible con las oportunidades ofrecidas en el mercado internacional.¹⁴²

En diciembre de 1989 y con un contrato de servicios entre Pemex y PMI Comercio Internacional S.A. de C.V., Pemex encomendó a la segunda, su participación accionaria en las empresas del Grupo PMI.¹⁴³ Llama la atención cómo debido al marco legal en el que se inscribe la actividad petrolera y Pemex en México, se constituyó un grupo de empresas en el extranjero para facilitar su participación en el mercado internacional y lograr una operación con mayor eficiencia y a menores costos, reduciendo así su sensibilidad empresarial.

Ese proceso de internacionalización a través de la constitución de esas empresas fue aprobada por el Consejo de Administración de Pemex en 1987 y fue objeto de crítica por parte de medios de comunicación y por el gremio petrolero al considerar que violaba el Artículo 27 Constitucional y que era un intento privatizador, no obstante, Bernardo de la Garza (Consejo General de PMI Comercio Internacional en 1995), declaró que PMI Comercio Internacional no violaba el Artículo 27 ya que no hacía ventas de primera mano, sino que realizaba contratos de compraventa con Pemex Exploración y Explotación en el extranjero para después comercializarlo.¹⁴⁴ Para 1992, además de las empresas antes mencionadas del Grupo PMI, se crearon:

- PMI Trading Ltd., en Dublín, Irlanda. Conformada con el objeto de comercializar los productos que Pemex necesita comprar o vender en los mercados internacionales.
- PMI North America, en Delaware, Estados Unidos.
- PMI Norteamérica S.A. de C.V., en México, Distrito Federal. Tanto PMI North America como PMI Norteamérica, se crearon con el propósito de

¹⁴² *Ibid.*, pp. 85-86.

¹⁴³ *Ibid.*, p. 86.

¹⁴⁴ Rafael Alfonso Serrano Velez, *PMI Comercio Internacional: una aproximación histórica ante los retos de la globalización*, Tesina para obtener el título de licenciado en Relaciones Internacionales, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, 2000, pp. 15-16.

evaluar, administrar y realizar posibles alianzas estratégicas con refinerías de Estados Unidos.¹⁴⁵

Como antecedente a la internacionalización de Pemex, se puede ubicar la participación de esta empresa en 1979 con el abasto de petróleo a España, con lo que a cambio obtuvo el 51% de la empresa Petróleos de Norte (Petronor),¹⁴⁶ sin embargo el gobierno español aumentó su participación en esa empresa y para marzo de 1992 Pemex a través de PMI Holdings B.V., ejerció la opción de adquirir 6,371,300 acciones de Repsol, S.A. de C.V. que sumado a las 6,628,670 que poseía con anterioridad, alcanzó a tener el 5% del capital social de Repsol, volviéndose el inversionista individual más importante para esa empresa.¹⁴⁷

3.6. Refinería Deer Park y Pemex

Otro de los resultados de las operaciones de Pemex a través de su descentralización en 1992 y de la creación de empresas filiales que operan en el extranjero, es su participación en la refinería Deer Park, cerca de Houston, al sur de Texas. Cabe mencionar que el estatus de estas empresas filiales no fue tema de discusión en los proyectos de reforma de Pemex de 2008.

En asociación con la compañía petrolera Shell Oil, Pemex PMI Norteamérica, S.A. de C.V., realizó en febrero de 1993 una negociación de alianza estratégica,¹⁴⁸ *joint venture* de participación 50-50, a esta refinería se le conoce como Deer Park Refining Limited Partnership (DPRLP). De acuerdo a sus reportes, en marzo de 2001, alcanzó un incremento en su capital por 1 billón (mil millones) de dólares. Actualmente la refinería es la sexta más grande en los Estados Unidos con una capacidad de 340 mil barriles diarios.¹⁴⁹

¹⁴⁵ Petróleos Mexicanos, *Memoria de labores, 1992*, México, Pemex, pp. 127-128.

¹⁴⁶ Rafael Alfonso Serrano Velez, *ibid.*, p. 22.

¹⁴⁷ Petróleos Mexicanos, *Memoria de labores, 1992, ibid.*, p. 128.

¹⁴⁸ Petróleos Mexicanos, *Memoria de Labores 1993*, México, Pemex-Subdirección General de Capacitación y Servicios Técnicos del Instituto Mexicano del Petróleo, segunda edición, 1994, pp. 82-83.

¹⁴⁹ Shell Oil Company, *Deer Park Refining* [en línea], Estados Unidos, Dirección URL: http://www.shell.us/home/content/usa/aboutshell/projects_locations/deerpark/about_deer_park/, [consulta: 20 de agosto de 2010].

En esa refinería se procesa poco más de la mitad del petróleo crudo tipo Maya, uno de los más pesados que se produce en México, además del procedente de África, Venezuela y otros países. Esta clase de proyectos se han desarrollado a partir de que las refinerías de Pemex no han podido responder a la demanda de productos petroleros en particular, de la gasolina. De igual manera, se garantiza un mercado y precio favorable para el crudo Maya pesado que sólo algunas refinerías son capaces de procesar exitosamente, de acuerdo al estudio del *Oil and Gas Journal*.¹⁵⁰

Por otra parte, Pemex a través de esta alianza tiene la oportunidad de transferir el conocimiento generado a sus propias operaciones a un bajo costo ya que hacerlo por sí mismo, incluiría una considerable inversión para la modernización de sus refinerías locales e impuestos, implicando un grado de sensibilidad económica y técnica relevante. Sin embargo, Pemex ha realizado algunas mejoras menores a sus refinerías para reducir la dependencia de productos petroleros extranjeros.¹⁵¹ Esto último puede considerarse como un medio para reducir un costo sensible en lo económico y técnico de fortalecimiento de la paraestatal. Cabe mencionar que el régimen de estas subsidiarias y de la refinería no fue objeto de discusión en los proyectos de reforma del Ejecutivo, PRI y FAP, por lo que su operación se mantuvo sin cambios.

La presencia de filiales de Pemex así como de una refinería en el extranjero, no es nueva en la materia. Existen experiencias de países latinoamericanos que enfrentaron condiciones similares a las de México durante los años ochenta; las tensiones económicas de esos años llevaron a países como Brasil, Chile y Venezuela a adoptar reformas económicas que impactaron su estructura interna y a sus empresas petroleras de participación mayoritariamente estatal, mismas que expondremos a continuación.

¹⁵⁰ Center for Energy Economics, "The Deer Park Refinery: Pemex-Shell Joint Venture", *Case Study From New Era in Oil, Gas & Power Value Creation*, Texas, Bureau of Economic Geology, Jackson School of Geosciences The University of Texas, s/fecha, p. 4.

¹⁵¹ *Idem*. p. 4.

3.7. La experiencia internacional, empresas con presencia estatal

La crisis económica en los años ochenta, llevó a países de América Latina al igual que a México a realizar diversas modificaciones al interior de sus economías durante la década de los noventa. Algunas fueron reformas de carácter general orientadas a la apertura comercial como la búsqueda de la estabilización inflacionaria, la liberalización comercial, la privatización de empresas y actividades reservadas al sector público, entre otras y que convergen en el panorama globalizador. Todo esto puede resumirse en la siguiente tabla:

Tabla 3.1.
Principales reformas adoptadas en América Latina, 1985-1996

	Estabilización	Liberalización del comercio	Reforma financiera	Privatización	Reforma laboral	Reforma de las pensiones
1985 o antes	-Argentina (1978 y 1985) -Bolivia y Chile (1975 y 1985) -Perú	-Argentina (1978) -Chile (1975 y 1985) -México	-Argentina (1978) -Chile (1975)	-Chile (1974-1978)	-Chile (1979)	-Chile (1981)
1986	-Brasil	-Bolivia	-México			
1988	-México		-Brasil	-Chile		
1989	-Venezuela	-Argentina -Venezuela	-Chile -Venezuela			
1990	-Perú	-Brasil -Ecuador -Perú	-Bolivia -Colombia -Perú	-Argentina	-Colombia	
1991	-Argentina -Colombia	-Colombia		-Venezuela	-Argentina -Perú	
1992	-Ecuador		-Argentina	-México		
1993			-Ecuador			-Perú
1994	-Brasil		-Ecuador -Venezuela		-Chile -Perú	-Argentina -Colombia
1995				-Bolivia		
1996						-México

FUENTE: Rosemary Thorp, *Progreso, pobreza y exclusión: una historia económica de América Latina en el siglo XX*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo, 1998, pp. 244-245.

Este marco referencial nos indica la tendencia seguida por algunos países, de los cuales quisiéramos llamar la atención sobre Brasil, Chile y Venezuela, los cuales comparten con México ciertas características, entre ellas que realizaron durante los años noventa reformas como la liberación de su comercio, del sector financiero y también siguieron procesos de privatización de empresas paraestatales, medidas comunes en las economías globalizadas. Estos cambios estructurales han tenido un patrón relativamente común, lo cual no ha ocurrido en el sector de hidrocarburos.

Brasil, Chile y Venezuela cuentan con empresas dedicadas a la administración de sus recursos petroleros como Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), Empresa Nacional del Petróleo (ENAP) y Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) respectivamente. Aún cuando en algunas de estas empresas existe presencia de capital privado, conservan un tipo de administración con fuerte presencia del Estado que de acuerdo a Humberto Campodónico esa gestión “corresponde a una situación donde la empresa pública cumple un rol clave y activo en el sector, siendo propietario de la mayoría de las reservas y principal responsable de la exploración y la explotación, así como del abastecimiento interno”.¹⁵²

De igual manera, estos países tienen en común que el petróleo es uno de sus recursos más importantes, al margen de su potencial productivo de crudo o nivel de reservas. En ese sentido el caso más ilustrativo es Chile, ya que si bien no cuenta con importantes reservas, la industria del petróleo tiene un peso significativo en la producción energética y la capacidad productiva del país, al ser uno de los principales insumos en los procesos productivos utilizados.¹⁵³

Con el propósito de facilitar el análisis de estos países y sus empresas estatales nos vamos a concentrar en las áreas de exploración y explotación, es decir en el *upstream*. También analizaremos el régimen de propiedad del Estado y

¹⁵² Humberto Campodónico, *La gestión de la industria de hidrocarburos con predominio de empresas del Estado*, Chile, CEPAL, Serie: Recursos naturales e infraestructura, núm. 121, 2007, p. 9.

¹⁵³ Claudio A. Agostini y Eduardo Saavedra, *La Industria del Petróleo en Chile*, Chile, s/editor, 2009, p. 1.

su participación en las compañías petroleras, los resultados que han obtenido y cómo se relacionan con Pemex.

3.7.1. Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), Brasil

En Brasil encontramos que la empresa a cargo de ejecutar las actividades del sector petrolero en nombre del gobierno es Petrobras. Petrobras fue creada en octubre de 1953 por medio de la ley 2004, con el acervo recibido del antiguo Conselho Nacional do Petróleo (Consejo Nacional del Petróleo CNP), que mantuvo su función fiscalizadora sobre el sector. Sin embargo, en 1997, a través de la Ley 9478, se abrieron las actividades de la industria petrolera a la iniciativa privada, este fue un paso muy significativo, ya que constituyó la pérdida del monopolio de Petrobras, aun cuando el gobierno federal se mantuvo como accionista mayoritario.

Con la apertura de 1997, Petrobras hizo un replanteamiento de su estrategia de negocios ante la necesidad de introducir en su gente una visión de proceso internacional, por lo que fue de una capacitación meramente técnica a una con la búsqueda de estrategias y gestión de negocios. De 1997 al 2002 no se hicieron nuevas contrataciones en la empresa, incluso se despidieron a 30 mil empleados y fue después del 2002 que empezaron las nuevas contrataciones. La otra estrategia de negocios seguida por Petrobras ha sido alrededor de la investigación y desarrollo de biocombustibles, con el fin de convertirse en una compañía integrada, según lo demanda las necesidades del entorno internacional, además de considerar el hecho de que el petróleo es un recurso finito.¹⁵⁴

A partir de estos esfuerzos Petrobras ha alcanzado lo que muy pocos países: autosuficiencia petrolera, parte de su logro se debe a sus elevadas inversiones en avances tecnológicos y perforación en aguas profundas (cuenta con una considerable flota petrolera para ese propósito), además del perfeccionamiento de diversas actividades de la compañía. Si bien la medida de

¹⁵⁴ Mayra Martínez Medina "Pemex se queda lejos de Petrobras", *Energía Hoy*, México, septiembre, 2007, p. 42.

desplazar 30 mil empleados que realizó Petrobras entre 1997 y 2002 reflejó una sensibilidad de alto costo político y social, ya que para ninguna economía el paro laboral es un peso fácil de solventar, le trajo en el mediano plazo un resultado positivo al tener la capacidad de invertir en tecnología y alcanzar el objetivo de la autosuficiencia, lo cual reduce su vulnerabilidad actual como empresa petrolera.

A finales de los años 1970, la empresa se dio a la tarea de descubrir grandes reservas para aumentar su producción, por lo que puso en marcha el Plan de Acción del Sector de Petróleo, que estableció los recursos que deberían incrementar la producción con miras a la autosuficiencia. Es decir, fue un proyecto concebido a largo plazo, el cual comenzó a alcanzar resultados durante la década de los noventa a través de la exploración en aguas profundas, con cerca del 65% del área de sus bloques de exploración costa afuera ubicado a profundidades de más de 400 metros. Ello fue posible gracias a las inversiones tecnológicas y a programas como el PROCAP - Programa de Desarrollo Tecnológico para Sistemas de Exploración en Aguas Profundas -, que tiene como objetivo mejorar la competencia técnica de la compañía en la producción de petróleo y gas natural en aguas profundas. Los resultados obtenidos hicieron que se pusieran en marcha el PROCAP 2000 y el PROCAP 3000, cuyo enfoque es la exploración en aguas ultraprofundas.¹⁵⁵

Con ello Petrobras se ha posicionado como una de las empresas más importantes en cuanto al desarrollo de tecnología para incursionar en aguas profundas a través del Centro de Investigación y Desarrollo (Cenpes): “La tecnología que aquí desarrollamos es para asegurar el futuro de la empresa en los próximos 20, quizá 30 años. Entre 2002 y 2006, Petrobras ha destinado 800 millones de dólares para el desarrollo tecnológico de la industria”.¹⁵⁶

Asimismo Petrobras ha realizado alianzas estratégicas con empresas multinacionales como Repsol YPF para la exploración costa afuera gracias a la

¹⁵⁵ Petrobras, *Autosuficiencia sostenible* [en línea], Brasil, Petrobras, Dirección URL: http://www2.petrobras.com.br/espanhol/ads/ads_Petrobras.html, [consulta: 2 de agosto de 2010].

¹⁵⁶ Walter Brito, Gerente General de la Universidad de Petrobras en Mayra Martínez Medina, “Pemex se queda lejos de Petrobras”, *op. cit.*, p. 40.

inversión conjunta de sondas y en la perforación. Junto con ese esfuerzo y las plataformas P-50, P-34, SSP-300 y FPSO Petrobras pudo llegar al final de 2006 con el promedio de producción diaria de 1,910,000 barriles, superando la demanda interna de petróleo.¹⁵⁷

3.7.2. Empresa Nacional del Petróleo (ENAP) de Chile

El proceso de nacionalización de los hidrocarburos en Chile comenzó en 1917 y hasta 1928 se dictaron una serie de leyes que reservaron al Estado los depósitos de hidrocarburos para que no estuvieran en manos privadas.¹⁵⁸

Para cumplir con ese objetivo, se creó la empresa ENAP, el 19 de junio de 1950 con el decreto No. 9.618. En él se ratificó que el Estado es el encargado de realizar las actividades de exploración y explotación de forma directa a través de empresas públicas o en asociación con empresas privadas. En el artículo 4º de esa ley, se estableció que la “Empresa [ENAP] ejercerá todas las funciones y derechos que le corresponden al Estado respecto a la exploración y explotación de yacimientos petrolíferos y respecto a la refinación y venta del petróleo obtenido por ellos, como asimismo de los subproductos”.¹⁵⁹ La propiedad de los yacimientos sin embargo, está garantizada para el ámbito estatal por la Constitución de ese país (Artículo 19 inciso 24º de la Constitución Política de Chile).

Chile es uno de los primeros países que concretaron modificaciones en el sector petrolero, hacia 1975 con el Decreto de Ley 1089 se estableció la desregulación al permitir que cualquier empresa participe en la exploración y explotación de hidrocarburos a través de contratos de operación especiales con el Estado o con concesiones administrativas. A pesar de lo anterior, el 98% de las

¹⁵⁷ Petrobras, *Autosuficiencia sostenible, op.cit.*

¹⁵⁸ Héctor Lagunas, *Marcos regulatorios y el rol de las empresas estatales de hidrocarburos estudio de caso: Chile*, Organización Latinoamericana de Energía (OLADE)-Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI)-Universidad de Calgary, noviembre 2007, p. 11.

¹⁵⁹ Empresa Nacional del Petróleo, *Estatutos*, Chile, s/fecha, Dirección URL: http://www.enap.cl/la_empresa/doc/estatutos/ENAP_estatutos.pdf, [consulta: 2 de agosto de 2010].

actividades *upstream*, las lleva a cabo la ENAP, por lo que se mantiene la presencia del gobierno en las actividades citadas.¹⁶⁰

La falta de yacimientos petrolíferos capaces de abastecer la demanda interna, facilitó la creación de filiales con operación fuera del territorio chileno. Para cumplir con ese objetivo se creó en 1990 la Sociedad Internacional Petrolera (Sipetrol) que está dedicada a la exploración y producción tanto de petróleo como de gas en diferentes países y constituye una importante fuente de utilidades y de reservas petrolíferas para la ENAP. Sus operaciones actualmente se realizan en Argentina, Ecuador y Colombia, aunque también realiza actividades de exploración en Egipto, Irán y Yemen.¹⁶¹

Resulta de gran importancia la existencia de filiales de la empresa ENAP en el extranjero, tan solo en 2004 la producción petrolífera fue de 27 millones de barriles diarios de los cuales 23 se produjeron por Sipetrol, mientras que los 4 restantes se produjeron en el territorio chileno de Magallanes. Es así que los objetivos centrales de la ENAP, el aseguramiento del abastecimiento interno de petróleo crudo y la ampliación de la capacidad de refinación del mismo se han ido cumpliendo gracias a la creación de empresas filiales.¹⁶²

Otra estrategia seguida por la ENAP es la asociación con empresas internacionales. La asociación de la ENAP con otras empresas tanto nacionales como internacionales, especialmente en exploración y explotación, resulta de gran relevancia al favorecer la internacionalización de la empresa y su integración en el mercado global, sin que la propiedad de los yacimientos deje de pertenecer al Estado a través de la ENAP para su explotación. Entre esos socios se encuentran: Repsol YPF (Argentina), PetroEcuador (Ecuador), Kuwait Energy Company

¹⁶⁰ Humberto Campodónico, *op. cit.*, p. 32.

¹⁶¹ ENAP *Sipetrol Argentina S.A.* [en línea], Argentina, Dirección URL: <http://www.sipetrol.com.ar/>, [consulta: 11 de agosto de 2010].

¹⁶² Humberto Campodónico, *op. cit.*, p. 35.

(Kuwait), Petroshahd (Egipto), Wintershall (Alemania), Edison International (Italia), OMV (Irán), ENEL (Italia), Antofagasta Minerals (Chile) y Methanex (Canadá).¹⁶³

Un ejemplo de estas asociaciones estratégicas es la realizada con ENEL para desarrollar estudios en la exploración y explotación geotérmica en Chile a través de la sociedad Empresa Nacional de Geotermia S.A.¹⁶⁴

3.7.3. Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) Venezuela

Actualmente la actividad petrolera en Venezuela se desarrolla en cuatro modalidades: 1) a través de Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), 2) con Convenios Operativos de PDVSA con empresas privadas, 3) por medio de Asociaciones Estratégicas de PDVSA y empresas privadas en la Faja de Orinoco y 4) con contratos de riesgo compartido, siendo mayoritaria PDVSA en la producción de petróleo.¹⁶⁵

El proceso de nacionalización de Venezuela tiene su génesis con la promulgación de la Ley de Bienes Afectos a Reversión en las Concesiones de Hidrocarburos el 30 de julio de 1971, con la que el Estado venezolano se propuso desarrollar las disposiciones de la entonces vigente Ley de Hidrocarburos de 1943, que establecía que vencidas las concesiones en 1983, se trasladarían al Estado los bienes, instalaciones y equipos empleados en las fases de la industria, sin indemnización alguna. De esta manera Venezuela se ha dirigido a alcanzar “la reversión del proceso de entrega total de la soberanía petrolera”.¹⁶⁶

En esa coyuntura el presidente Carlos Andrés Pérez (1989-1993), decidió adelantar la reversión petrolera, dictando el Decreto N° 10 cuyo artículo 1 establecía la creación de una Comisión Ad honorem con el fin de que el Estado asumiera el control de la industria petrolera en marzo de 1974, lo cual se concretó

¹⁶³ Empresa Nacional del Petróleo, *Nuestros principales socios*, [en línea], Chile, s/fecha, Dirección URL: http://www.enap.cl/la_empresa/socios.php. [consulta: 2 de agosto de 2010].

¹⁶⁴ Humberto Campodónico, *op. cit.*, p. 33.

¹⁶⁵ *Ibid.*, p. 55.

¹⁶⁶ PDVSA, *Auténtica nacionalización* [en línea] Venezuela, PDVSA, s/fecha, Dirección URL: <http://www.pdvsa.com/>, [consulta: 2 de agosto de 2010].

el 29 de agosto de 1975 con la promulgación de la Ley de Nacionalización. Al día siguiente se creó PDVSA por decreto presidencial, con la responsabilidad de la actividad petrolera por razones de conveniencia nacional. En el Art. 303 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela se establece que:

“Por razones de soberanía económica, política y de estrategia nacional, el Estado conservará la totalidad de las acciones de Petróleos de Venezuela S.A., o del ente creado para el manejo de la industria petrolera, exceptuando la de las filiales, asociaciones estratégicas, empresas y cualquier otra que se haya constituido o se constituya como consecuencia del desarrollo de negocios de Petróleos de Venezuela, S.A.”¹⁶⁷

Sin embargo, a pesar de su proceso de nacionalización, las mismas empresas que habían manejado el sector de hidrocarburos, mantuvieron el control en el mismo hasta que en julio de 1997 se aprobó una nueva reestructuración para iniciar un proceso de transformación de sus operaciones, con el fin de aumentar su productividad, modernizar su gestión y asegurar el regreso de capital, por ello creó tres grandes empresas de negocios: PDVSA Petróleo y Gas; PDVSA Exploración y Producción; PDVSA Manufactura y Mercadeo y PDVSA Servicios.¹⁶⁸

Con la entrada de Hugo Chávez a la presidencia de Venezuela en 1998, la tendencia de las modificaciones legales ha sido hacia el aumento de la participación del Estado en las actividades de hidrocarburos. En septiembre de 1999 se publicó la Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos y en noviembre de 2001 la Ley Orgánica de Hidrocarburos. Con este marco jurídico se ha incrementado la participación del Estado en la industria, al grado de alcanzar cerca del 51% de la propiedad accionaria de los activos de hidrocarburos, haciendo a la empresa dependiente del gobierno.¹⁶⁹ Además, se ha modificado las tasas impositivas para garantizar un ingreso fiscal estable y compartir los riesgos de precios bajos entre el Estado propietario y la industria petrolera inversionista.

¹⁶⁷ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, *TITULO VI, Capítulo I, Artículo 303* [en línea], Caracas, Venezuela, Asamblea Nacional Constituyente, s/fecha, Dirección URL: <http://www.venezuela-oas.org/Constitucion%20de%20Venezuela.htm>, [consulta: 11 de agosto de 2010].

¹⁶⁸ PDVSA, *De la privatización a la nacionalización de la industria petrolera*, [en línea] Venezuela, PDVSA, s/fecha, Dirección URL: <http://www.pdvsacom/>, [consulta: 3 de agosto de 2010].

¹⁶⁹ Humberto Campodónico, *op. cit.*, p. 12.

PDVSA opera en el mercado internacional a través de PDV Holding, Inc., en Estados Unidos para las operaciones de refinación de crudo. En Europa participa a través de PDV Europa B.V. y con PDVSA Finance realiza operaciones financieras como la emisión de deuda. De igual forma a partir de los años noventa inició la participación en la exploración y explotación de petróleo por medio de la inversión privada y con asociaciones estratégicas tanto con empresas filiales de PDVSA y compañías privadas, además de diferentes empresas extranjeras como Conoco, Phillips, Texaco (Estados Unidos), Statoil (Noruega) y Veba Oel (Suecia). Sin embargo en 2005 este tipo de convenios fueron denunciados por el gobierno del presidente Hugo Chávez, por lo que la Asamblea Nacional promulgó una ley que extinguió los Convenios de Operación y la adopción de la forma contractual de empresa mixta, en donde la mayoría de las acciones pertenecen a PDVSA.¹⁷⁰

La presencia de PDVSA en el extranjero está dirigida mayoritariamente a la refinación, cerca del 55% con Estados Unidos como país principal de operación a través de Citgo, subsidiaria de PDVSA en ese país que además de producir de derivados del petróleo, es una de las mayores proveedoras de petroquímicos de Estados Unidos.¹⁷¹

Venezuela junto con Brasil y México son los países que poseen empresas con participación del Estado más destacadas en el mercado internacional de hidrocarburos como queda demostrado en la PIW al ubicar a estos países en su lista de las 50 empresas petroleras más importantes, en los lugares cuatro, once y quince respectivamente.¹⁷² Además para septiembre de 2008, la Dirección General de Exploración y Producción de Hidrocarburos de Venezuela, informó que las reservas certificadas de petróleo ascendieron a 152,561 millones de barriles, mientras que México para ese mismo año reportó 14,717 millones de barriles de reservas probadas.¹⁷³ De acuerdo al reporte estadístico de British Petroleum en

¹⁷⁰ *Ibid.*, pp. 58-68.

¹⁷¹ *Ibid.*, p. 70.

¹⁷² Energy Intelligence, *Petroleum Intelligence Weekly Ranks World's 50 Oil Companies (2010)* [en línea], Reino Unido, Energy Intelligence Group, Dirección URL: http://www.energyintel.com/DocumentDetail.asp?document_id=648479, [consulta: 14 de julio de 2010].

¹⁷³ Pemex, *Anuario estadístico 2009, op. cit.*, p. 14.

2007, Venezuela contaba con reservas probadas para cerca de 78 años, Brasil 19 y México 10,¹⁷⁴ lo que nos indica la importancia estratégica de la administración del recurso en Venezuela.

La empresa PDVSA es de gran importancia para la planificación social en Venezuela, ya que a través del Artículo 3 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el Estado se plantea como fines esenciales “la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios”,¹⁷⁵ y de manera más clara expresa en el Artículo 5 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos que:

“Los ingresos que en razón de los hidrocarburos reciba la Nación propenderán a financiar la salud, la educación, la formación de fondos de estabilización macroeconómica y la inversión productiva, de manera que se logre una apropiada vinculación del petróleo con la economía nacional, todo ello en función del bienestar del pueblo.”¹⁷⁶

A este respecto observamos el peso social y de construcción nacionalista venezolana que tiene el petróleo, situación muy similar a la que ocurre con Pemex en México.

Cada una de estas empresas con sus condiciones específicas aportan elementos de reflexión en cuanto a la administración de sus recursos, lo que puede diferenciarse a grandes rasgos en la siguiente tabla:

¹⁷⁴ British Petroleum, *Statistical Review of World Energy June 2007*, Reino Unido, British Petroleum, 2007, p. 6.

¹⁷⁵ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, *op. cit.*

¹⁷⁶ Petróleos de Venezuela, S.A., *Ley Orgánica de Hidrocarburos*, [en línea], Venezuela, PDVSA, Dirección URL:http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/readmenu.tpl.html&newsid_obj_id=164&newsid_temas=6, [consulta: 11 de agosto de 2010].

Tabla 3.2
Principales empresas con participación predominante del Estado

País de origen	Empresa	Características principales	Relación con Pemex
Brasil	Petrobras	<ul style="list-style-type: none"> -Proceso de reforma y apertura -Experiencia en exploración de aguas profundas -Innovación e inversión tecnológica a través del Cenpes -Posicionamiento en el mercado internacional. 	<ul style="list-style-type: none"> -Búsqueda de aumentar sus reservas de petróleo a través de exploración en aguas profundas. -Existencia del IMP que se creó originalmente para dotar de los medios técnicos y tecnológicos a Pemex.
Chile	ENAP	<ul style="list-style-type: none"> -Recursos petrolíferos limitados en su territorio -Búsqueda de internacionalización: -Abastecimiento a través de filiales en el extranjero (Sipetrol) -Asociaciones con empresas extranjeras 	<ul style="list-style-type: none"> -Búsqueda de internacionalización: -Creación de filiales en el extranjero para la comercialización y abastecimiento interno del petróleo (Pemex PMI y PMI Comercio Internacional) -Asociaciones con empresas extranjeras (acuerdos de cooperación técnica y tecnológica)
Venezuela	PDVSA	<ul style="list-style-type: none"> -Parte de las ganancias de esta empresa están destinadas a desarrollar programas sociales, como misión del Estado venezolano. -El petróleo como signo de soberanía. -PDVSA maneja los altos niveles de reservas con los que cuenta Venezuela -Tiene un proceso de internacionalización a través de alianzas, acuerdos de operación estratégica y creación de filiales en el extranjero. 	<ul style="list-style-type: none"> -Las ganancias generadas por Pemex son la mayor aportación fiscal en México, fungiendo en el diseño de políticas públicas -Pemex constituye un elemento central de identificación nacional -A pesar de las reservas probadas con las que cuenta México, Pemex está limitado a realizar las inversiones necesarias para encontrar nuevas reservas de la importancia de Cantarell -Pemex no ha desarrollado un proceso de internacionalización en las áreas de exploración y explotación (solo en comercialización y refinación, <i>downstream</i>) a diferencia de PDVSA, Petrobras y la ENAP.

A este respecto vemos cómo empresas con limitados recursos petrolíferos como es el caso de la ENAP ha optado por un esquema de asociación con otras empresas para no limitar la exploración y explotación a su territorio y responder a la demanda interna, a la vez que el gobierno conserva la propiedad de sus yacimientos, garantizados por vía constitucional.

En contraste, algunos gobiernos han tratado de fortalecer su presencia en empresas públicas como PDVSA, en la que al contrario de la tendencia actual de asociación e internacionalización ha impulsado la administración estatal. Parte de ello obedece al clima político existente en Venezuela en el que se privilegia el sentido nacionalista y le es atribuido a la industria petrolera una responsabilidad social por medio de la Gerencia de Desarrollo Social con la que se financian obras educativas, de salud y productivas. No obstante, para PDVSA existen esquemas de producción propia, con empresas privadas, asociaciones estratégicas y contratos de riesgo compartido, por lo que no está completamente cerrada a la participación privada.

Muy especial es el caso de Brasil, país que no sólo ha alcanzado satisfacer la demanda de su mercado interno, sino que también cuenta con experiencia y resultados significativos en la exploración y explotación costa afuera, para lo cual ha llevado a cabo asociaciones con empresas de carácter privado y multinacional. Tan solo en mayo del 2010 se dio a conocer la noticia de que Brasil halló un pozo de alrededor de 4,500 millones de barriles en un área de 195 km mar adentro, cerca de la cuenca de Santos.¹⁷⁷

Para México la experiencia en aguas profundas es de gran relevancia al haber sido uno de los argumentos principales para permitir la apertura de Pemex a la inversión privada, con el fin de hacer frente a los costos de exploración y explotación, sin embargo, la explotación a profundidades mayores a los 3,000 metros, como ocurre con la ubicación de algunos pozos exploratorios en el Golfo

¹⁷⁷ s/autor, "Brasil halló gigantesca reserva de petróleo en el mar", [en línea], Adnmundo.com, 13 de mayo de 2010, Dirección URL: http://www.adnmundo.com/contenidos/ambienteenergia/brasil_hallo_gigantesca_reserva_petroleo_mar_petrobras_13_5_10_ma.html, [consulta: 4 de julio de 2010.]

de México (como el Lakach 1 que tiene una profundidad estimada de 3,813 metros en un tirante de agua de 988 metros), pone a prueba la tecnología existente y los riesgos que conlleva, como quedó expuesto en el accidente de la plataforma "Deepwater Horizon" a cargo de la empresa British Petroleum cuya explosión y hundimiento hizo que se vertieran al Golfo de México entre 30 y 60 mil barriles diarios,¹⁷⁸ extendiéndose por cinco meses hasta que se selló el 19 de septiembre el pozo Macondo 252 del que emanaba el hidrocarburo y que al momento del accidente perforaba a una profundidad de 1,525 metros, con un estimado de 780 millones de litros de petróleo crudo vertidos, generando un problema ecológico que supera el ámbito territorial con consecuencias globales, por lo que el tema de exploración a profundidades mayores a los 1,500 metros, todavía debe tomarse con cautela.¹⁷⁹

De igual forma la innovación tecnológica que realiza Petrobras para su incursión en aguas profundas con el Cenpes dista significativamente de su equivalente para Pemex a través del IMP ya que la relación actual de estas dos "es más parecida a la de una empresa de servicios. La paraestatal contrata al IMP en casos de contingencia, como son los derrames, para identificar posibles soluciones o bien para mejorar las condiciones y operaciones del Sistema Nacional de Ductos".¹⁸⁰

3.8. Conclusiones del capítulo

Consideramos que los cambios en la esfera internacional que crearon las características de la globalización de manera marcada a partir de los años 1970 a la actualidad, impactaron el marco político general de México, con el fin de reducir su sensibilidad, comenzaron a diseñarse políticas de relaciones con otros actores

¹⁷⁸ EFE, "Estados Unidos y BP confían en controlar el vertido de crudo en unos días", [en línea], *El País.com*, 10 de julio de 2010, Dirección URL: http://www.elpais.com/articulo/sociedad/Estados/Unidos/BP/confian/controlar/vertido/crudo/dias/elpepuintusa/20100710elpepusoc_6/Tes, [consulta: 20 de julio de 2010].

¹⁷⁹ Reuters y AFP, "EU: el pozo de BP quedó sellado 'definitivamente'", [en línea], México, *La Jornada en línea*, 20 de septiembre de 2010, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2010/09/20/index.php?section=mundo&article=035n1mun>, [consulta: 20 de septiembre de 2010].

¹⁸⁰ Mayra Martínez Medina, "Pemex se queda lejos de Petrobras", *op. cit.*, p. 42.

en términos de la Carta de derechos y deberes económicos de los Estados; sin embargo, las crisis de la deuda externa y del petróleo forzaron a que esos cambios fueran más violentos de lo que se hubiera esperado, muestra de ello fue la integración de México al mercado internacional a través del GATT en un primer momento y posteriormente con el TLCAN.

Asimismo la apertura económica significó un cambio de la política económica fuertemente ligada al nacionalismo económico como herramienta del desarrollo de la industria nacional a través del proteccionismo y cuyo pilar principal se sostenía en la relativa estabilidad que proporcionaron las ganancias de la renta petrolera.

Esa situación cambió en los albores de la década de los ochenta incluyendo la explotación del petróleo a través de reformas en la organización de Pemex, con la creación de empresas filiales en el extranjero para administrar la exportación e importación de petróleo, así como por su participación en la refinería Deer Park en Estados Unidos.

Pemex no se encuentra sólo en este proceso, ya con el fin de reducir su sensibilidad al interior y vulnerabilidad –conceptos clave en la teoría de interdependencia- ante otros competidores de la industria petrolera como ha tenido que adaptarse a las demandas del mercado internacional de petróleo con diferentes estrategias según sus necesidades específicas como sugieren los casos de Petrobras, ENAP y PDVSA las cuales implican puntos de convergencia y desencuentro con la paraestatal mexicana.

...los partidos políticos necesitan un credo de "valores" lo suficientemente abstractos, para mantenerlo como referencia en todos los casos de buena voluntad.

Javier Torres Nafarrate¹⁸¹

4. Los componentes nacionales e internacionales en los principios ideológicos del PRI, PAN y PRD

Comprender el panorama en que se desarrollaron las propuestas de reforma de Pemex del Poder Ejecutivo, el Partido Revolucionario Institucional y el Frente Amplio Progresista, nos remite al estudio de los principios políticos de los principales partidos involucrados. Esto con el propósito de explicar la naturaleza de sus propuestas así como la medida en que el componente nacional y la perspectiva internacional intervinieron en la formulación de sus proyectos.

Por ello vale la pena destacar que la evolución del nacionalismo actual es más moderado del que existía en el siglo pasado, ya que al cambiar el proceso económico e irse abriendo la economía del país, las ideas y conceptos también fueron transformándose entre algunos sectores políticos y económicos que comenzaron a aceptar la necesidad de abrir la economía.

El nacionalismo económico defendido en otro momento a través de la sustitución de importaciones mostró su agotamiento al mismo tiempo que la propuesta de apertura se hacía más atractiva, convirtiéndose incluso en un nuevo referente de presentación ante el mundo. Simultáneamente, en el sector petrolero se manifestó más claramente el viejo modelo político basado en el proteccionismo económico nacionalista, el carácter protagónico y rector del Estado en la economía y el autoritarismo político, de corte prácticamente unipartidista, con el

¹⁸¹ Javier Torres Nafarrate, *Luhman: la política como sistema*, México, Fondo de Cultura Económica-Universidad Iberoamericana-UNAM, 2004, p. 273.

apoyo de un sindicalismo corporativo, de modo que la transformación del sector petrolero ha sido más delicado y complicado.¹⁸²

El cambio de gobierno del PRI (que se mantuvo en el poder poco más de 70 años) al Partido Acción Nacional en el año 2000 fue uno de los catalizadores de cambios políticos y económicos del país. Esta transición fue vista como un paso hacia la consolidación de la democracia, valor ponderado entre los distintos actores de la sociedad internacional en el contexto global y adoptado como componente básico en el perfil de los últimos gobiernos.¹⁸³

No obstante, la permanencia del sentir nacionalista sigue siendo parte del discurso e ideas políticas, en especial su enfoque hacia la industria petrolera, su comercio y sus productos se identifican como pertenecientes a la comunidad nacional, de ahí se explica la reticencia entre algunos sectores a cualquier tipo de medida que ponga en riesgo la posesión de la Nación de su recurso petrolero, como ocurre entre los más importantes círculos políticos nacionalistas, los que en primer lugar debemos identificar claramente. También refleja una ilusión paradójica ya que la riqueza del petróleo no logra sacar del subdesarrollo y la pobreza al país, a pesar de ser “nacional”. En algunos casos la idea de nacionalismo ha servido para señalar prácticas “antipatrióticas” e incluso esgrimir teorías que podríamos llamar “conspirativas”.

Con base en lo anterior, en este capítulo caracterizaremos en términos generales los perfiles ideológicos de los partidos políticos con mayor presencia en el escenario nacional. Esto último con el fin de comprender la dirección que tomaron sus respectivos proyectos de reforma de Pemex.

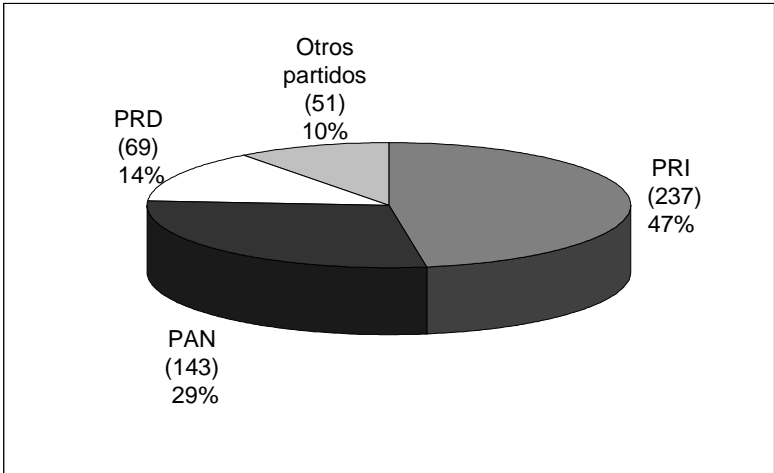
4.1. Las fuerzas políticas más relevantes en México: nacionalismo ante globalización

¹⁸² Isabelle Rousseau, *op. cit.*, p. 22.

¹⁸³ Al menos formalmente, ya que si bien no hay un consenso general sobre el momento de la consolidación democrática, algunos autores apuntan hacia 1997 con la pérdida de la mayoría absoluta del PRI en la Cámara de Diputados, dando lugar a un gobierno dividido.

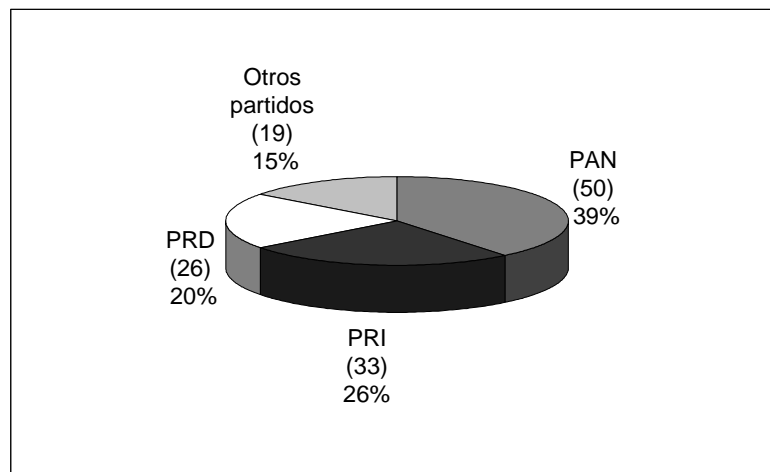
A diferencia de lo que ocurría en el régimen del gobierno mantenido por el PRI por 71 años, actualmente existe mayor apertura al debate de todos los temas expuestos ante el Congreso, lo que otorga una gran diversidad de ideas y lugares para la negociación entre partidos políticos. Las actuales Cámara de Diputados y Senadores (LXI Legislaturas 2009-2012), órganos encargados del poder Legislativo en México se componen de siete partidos políticos, de los cuales, tres concentran la mayor parte de escaños en ambas Cámaras, estos partidos son: el PRI, el PAN y el PRD. Estos tres partidos de distinta filiación, pero con algunas coincidencias manifiestan su relevancia en parte, por el número de lugares que ocupan en ambas Cámaras como se muestra en las siguientes gráficas:

Gráfica 4.1
Composición de la Cámara de Diputados
LXI Legislatura 2009-2012
(principales partidos políticos)



Fuente: Elaboración propia con base en Cámara de Diputados LXI Legislatura, julio de 2010.

Gráfica 4.2
Composición de la Cámara de Senadores
LXI Legislatura 2009-2012
(principales partidos políticos)



Fuente: Elaboración propia con base en Cámara de Senadores, LXI Legislatura, julio de 2010.

En ese sentido debemos considerar el liderazgo que estos partidos tuvieron en la defensa de sus propuestas en el Congreso. En términos generales el PAN (aunque el PAN también presentó un proyecto, este se refirió más al aprovechamiento sustentable de la energía existente que a una reforma energética de fondo) apoyó el proyecto del Poder Ejecutivo, el PRI el propio y el PRD encabezó la del FAP, por ello analizaremos y expondremos brevemente su desarrollo y principios políticos.

4.2. Principios y desarrollo del Partido Revolucionario Institucional

El PRI por poco más de 70 años fue el partido que encabezó la dirigencia del país sin prácticamente ninguna oposición al haber mantenido también la mayoría en el Congreso, al menos hasta 1997. Este partido tuvo su denominación actual hacia 1946 al sustituir al entonces Partido de la Revolución Mexicana (PRM) sucesor del Partido Nacional Revolucionario (PNR) fundado en 1929 por el Presidente

Plutarco Elías Calles. Analizar a fondo la forma de gobierno que mantuvo el PRI a lo largo de esos años rebasa el propósito de esta investigación, sin embargo, quisiéramos destacar tres elementos fundamentales: 1) el fortalecimiento del presidencialismo que contribuyó a la aprobación casi irrestricta de diversas iniciativas de ley, 2) la exaltación del nacionalismo de Estado como recurso ideológico, con apoyo del nacionalismo revolucionario y 3) la escisión política del partido en las elecciones de 1988 ante los cambios en el discurso de una política y realidad económica nacionalista hacia una de liberación de la economía como medio para alcanzar la modernidad, esto a través de miembros del ala tecnócrata dentro del partido como Carlos Salinas de Gortari en detrimento del ala más tradicional y nacionalista como Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, entre otros.

Actualmente las ideas y principios que sustenta el PRI, manifiestan guiarse por los ideales que encabezaron la Independencia de México, la Reforma y la Revolución Mexicana, inscritos en la Constitución de 1917 y que dan origen al nacionalismo; reconoce también su tradición internacionalista al promover la participación del país en el proceso de globalización. En ese sentido, el PRI considera que el Estado sin menoscabar la libertad económica, debe alentar la economía social de mercado, garantizando el fomento de las empresas domésticas.¹⁸⁴

Tras la transición política que llevó al PAN a la presidencia de la República en el año 2000, el PRI ha tratado gradualmente de recuperar los espacios de poder perdidos ante otras fuerzas políticas, así como el apoyo de las bases populares que originalmente componían al partido. Para algunos miembros del PRI como el ex senador Manuel Bartlett, el alejamiento de los principios originados de la Revolución fue uno de los factores determinantes en las derrotas electorales, por lo que resulta imperante volver a los valores del nacionalismo.¹⁸⁵

¹⁸⁴ Comisión Nacional de Deliberación de Documentos Básicos, *Declaración de principios del Partido de la Revolución Institucional* [en línea], México, 19 de agosto de 2008, Dirección URL: <http://www.pri.org.mx/priistastrabajando/pri/documentosbasicos/declaraciondeprincipios.aspx>, [fecha de consulta: 25 de julio de 2010]

¹⁸⁵ Isabelle Rousseau, *op. cit.*, p. 25.

El petróleo en ese sentido, ocupa un lugar protagónico en la proyección de esos valores, evidenciado por el desacuerdo de Manuel Bartlett hacia correligionarios de su partido como Francisco Labastida Ochoa, Manlio Fabio Beltrones y Emilio Gamboa quienes eran el Presidente de la Comisión de Energía del Senado de la República, Coordinadores del PRI en las Cámaras de Senadores y Diputados respectivamente en la LX Legislatura, misma que estuvo involucrada en el proceso de reforma de Pemex.

4.3. Principios y desarrollo del Partido Acción Nacional

Las elecciones intermedias de 1997 que constituyeron la LVII Legislatura, fueron las primeras en las que el PRI no contó con la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, sin que ningún otro partido la alcanzara por sí solo (entre los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Trabajo y el Verde Ecologista de México, reunieron 261 diputaciones de un total de 500), originando una nueva dinámica: la búsqueda de consensos. La conformación de la LVII Legislatura fue leída como un indicador de transformación “El formato mismo del informe [presidencial] y su respuesta (...), fueron distintos, lo cual mostró una señal clara de que las cosas estaban cambiando, porque se percibió que el poder presidencial se transformaba dado que ya no lo decidía todo”.¹⁸⁶

El proceso de transición política que se concretó electoralmente con la victoria del PAN a la Presidencia de la República el 2 de julio del 2000, -partido que actualmente se encuentra en el Poder Ejecutivo-, es el producto de los cambios ocurridos en el régimen político hacia las elecciones de 1988, los que hicieron que la ciudadanía comenzara a buscar opciones “frente a un partido anquilosado incapaz de contener los efectos de la profunda crisis económica que

¹⁸⁶ Francisco José Paoli Bolio (coord.), *La Cámara de Diputados en la LVII Legislatura*, México, Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados, s/año, p. 6.

se manifestó a mediados de la década de los ochenta”,¹⁸⁷ una de esas opciones era el PAN.

El PAN fue fundado en septiembre de 1939, por el ex rector de la UNAM, el Lic. Manuel Gómez Morín (quien además fue Subsecretario de Hacienda, Presidente del Consejo de Administración del Banco de México, miembro de la Comisión de Organización del Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, entre otras destacadas labores) es un partido que tradicionalmente se le ha identificado con la derecha, en términos formales, su doctrina “centra su pensamiento y acción en la primacía de la persona humana (...), la dignidad del ser humano deben protegerse y respetarse desde el momento de su concepción hasta su muerte natural”.¹⁸⁸

El desarrollo del PAN podría ubicarse en tres etapas: 1) construcción política 2) filiación de miembros de la cúpula empresarial y 3) transición de partido de oposición a partido gobernante. La primera etapa está caracterizada por el componente católico en el partido, que se mantuvo claramente desde su fundación hasta los años setenta y aun después como partido gobernante en el gobierno de Vicente Fox (2000-2006), por medio de la dirección de su política exterior, particularmente hacia América Latina.¹⁸⁹

En ese mismo tenor, dentro de las propuestas del panismo original, nacido a partir de la contraposición al gobierno de Lázaro Cárdenas se mantuvo una crítica a las políticas económica y social del gobierno, particularmente las de orientación populista y al corporativismo emanado del partido oficial, el PRI.¹⁹⁰

¹⁸⁷ Francisco Reveles Vázquez, “El papel del Partido Acción Nacional en la transformación del régimen político mexicano”, *Estudios Políticos*, cuarta época, núm. 19, México, UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, septiembre-diciembre, 1998, p. 138.

¹⁸⁸ Partido Acción Nacional, *Proyección de principios de doctrina del Partido Acción Nacional 2002*, Aprobado en la XLV Convención Nacional, s/lugar, 14 de septiembre de 2002, pp. 3-9.

¹⁸⁹ Guillermo Guajardo Soto, “Viejos puentes y nuevos acervos. La relación de México con América Latina y el Caribe durante el sexenio de Vicente Fox”, *Foro Internacional*, año 43, vol. 191-192, núms. 1-2, México, Colegio de México, enero-junio, 2008, p. 75

¹⁹⁰ Francisco Reveles Vázquez, “El papel del Partido Acción Nacional en la transformación del régimen político mexicano”, *op. cit.*, p. 146.

En lo referente a sus conceptos económicos, este partido se pronuncia por un humanismo económico en el que exista una economía social sustentada en el trabajo libre, respetuoso de la dignidad humana, a la par que haya la certeza jurídica a la participación en la economía y a la propiedad. Es así que visualiza al mercado como un medio para satisfacer las distintas necesidades del ser humano.¹⁹¹ Esto nos ayuda a identificar el segundo momento importante en la vida política del PAN, a través de la reestructuración de las relaciones entre los empresarios con el Estado. A partir de la nacionalización bancaria en 1982, un sector del grupo empresarial pasó a la militancia del PAN en regiones donde el partido tenía un considerable arraigo.

El ingreso de empresarios a las filas del PAN resulta de gran importancia para comprender la oposición del partido hacia los excesos de un gobierno proclive a continuar con políticas propias del Estado benefactor e incapaz de superar los ciclos de crisis económicas en la economía mexicana. De esa manera el PAN ofreció el espacio para la participación electoral de empresarios quienes se convirtieron en los líderes más importantes del partido ya sea como candidatos a puestos de elección o como sus dirigentes reales.¹⁹² Estos fueron los casos de Manuel J. Clouthier como candidato presidencial en las elecciones de 1988 y de Vicente Fox en el año 2000, ambos candidatos surgieron de los grupos empresariales que comenzaron a militar en el PAN.

La visión aportada especialmente por grupos empresariales, también acarrió coincidencias del PAN con los gobiernos priístas que soslayaron el discurso del nacionalismo de Estado de raíces revolucionarias como ocurrió en los gobiernos de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo, lo que trajo una relación armónica del partido con el gobierno. El modelo de desarrollo basado en el Estado rector de una "economía mixta" fue sustituido por el gobierno de Salinas de Gortari por un modelo neoliberal que implicó la

¹⁹¹ Partido Acción Nacional, *Proyección de principios de doctrina...*, *op. cit.*, p. 9.

¹⁹² Francisco Reveles Vázquez, "El papel del Partido Acción Nacional.." *op. cit.*, pp. 139-140.

reducción del Estado y el predominio del mercado, lo cual fue aceptado por el PAN sin mayores problemas.¹⁹³

Esa afinidad quedó comprobada con el acercamiento e incorporación de algunos priístas a los posteriores gabinetes de Vicente Fox y Felipe Calderón en cargos importantes de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y Pemex, entre otros se encuentran Luis Téllez, Jesús Reyes Heróles González Garza y Genaro Borrego Estrada, quienes además tienen en común haberse formado en el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y cursado estudios en escuelas en el extranjero, particularmente de Estados Unidos.¹⁹⁴

A lo largo de su existencia el PAN ha cristalizado la imagen de un partido con identidad propia, con una filiación ideológica más o menos precisa y del apoyo de grupos relativamente definidos, de manera que el PAN logró por mucho tiempo canalizar el descontento antigubernista y desempeñándose como un partido de protesta y de oposición leal.¹⁹⁵

En ese sentido, consideramos que la tercera etapa del proceso político del PAN se encuentra en su acceso a cargos de dirección gubernamental no sólo en los estados donde había tenido fuerza, como en el norte y posteriormente su avanzada en el centro y en un limitado espacio al sur (concretamente en Yucatán), sino también a través de la colocación de algunos de sus miembros en puestos dentro de gabinetes priístas y sobre todo en el momento en el que su candidato a la presidencia de la república, Vicente Fox ganó los comicios electorales en julio de 2000, pasando de ser un partido de oposición a gobernante.¹⁹⁶

El PAN también alberga “los principios de el reconocimiento de la preeminencia del interés nacional sobre los intereses parciales y la ordenación y jerarquización de éstos en el interés de la Nación, así como del desarrollo de

¹⁹³ *Ibid.*, p. 145.

¹⁹⁴ Isabelle Rousseau, *op. cit.*, pp42-44.

¹⁹⁵ Soledad Loaeza, *El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994. Oposición leal y partido de protesta*, México, Fondo de Cultura Económica, segunda edición, 1999, pp. 23-25.

¹⁹⁶ Francisco Reveles Vázquez, “El papel del Partido Acción Nacional...”, *op. cit.*, pp. 139-151.

relaciones, amplias y constructivas, con partidos y organizaciones nacionales e internacionales”.¹⁹⁷ En concordancia, el PAN en su vocación internacionalista ha simpatizado con los principios de la Democracia Cristiana internacional, de hecho durante el gobierno de Vicente Fox uno de los resultados más significativos para el PAN fue la presidencia de la Organización Demócrata Cristiana de América (ODCA) y su participación en la Internacional de Partidos Demócrata Cristianos y Populares (IDC) y en el Parlamento Latinoamericano (Parlatino).¹⁹⁸ Esta inclinación hacia la presencia internacional en organizaciones asociadas a la democracia cristiana, soslayó la proyección de México al exterior; esto mismo se reflejó en la limitada visión de la realidad internacional en el proyecto de reforma de Pemex de 2008.

A diferencia del régimen mantenido por el PRI, el PAN ha tenido que buscar constantemente la búsqueda de consensos entre los partidos de oposición, debido a que no ha logrado alcanzar la mayoría absoluta en ninguna de las Cámaras, haciendo más difícil la aprobación sin discusión de alguna iniciativa de ley promovida por el Poder Ejecutivo, dando lugar a la negociación y al debate. En relación al tema de la reforma de Pemex, el PAN básicamente apoyó las iniciativas del Ejecutivo, misma que dio lugar a distintas propuestas por parte de los partidos opositores.

4.4. Principios y desarrollo del Partido de la Revolución Democrática

El Partido de la Revolución Democrática (PRD) se constituyó en mayo de 1989, como producto de la candidatura a la presidencia de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano y de la heterogénea coalición electoral que la sustentó en el Frente Democrático Nacional, a partir de la disidencia de algunos priístas que habían conformado la Corriente Democrática en el PRI, entre ellos Porfirio Muñoz Ledo, Cuauhtémoc Cárdenas, Rodolfo González e Ifigenia Martínez. El PRD se proclamó como un partido que pretendía defender los intereses de la ciudadanía

¹⁹⁷ Partido Acción Nacional, *Reforma de los estatutos generales del PAN aprobados por la XVI Asamblea Nacional Democrática*, s/año, s/edit. pp. 1-2.

¹⁹⁸ Guillermo Guajardo Soto, “Viejos puentes y nuevos acervos...”, *op. cit.*, p. 275.

expresados en las elecciones del 6 de julio de 1988, cuyos resultados electorales fueron cuestionados y colocaron como ganador de la elección presidencial al candidato del PRI Carlos Salinas de Gortari.¹⁹⁹

Una de las razones de la escisión del PRI, se ubicó en la exigencia de la apertura de mecanismos de democracia interna, encabezada por Porfirio Muñoz Ledo, Cuauhtémoc Cárdenas y Rodolfo González Guevara, los cuales conformaron oficialmente la Corriente Democrática (CD) en agosto de 1986 al interior del PRI y a quienes más tarde se les unió Ifigenia Martínez.²⁰⁰

Otro de los aspectos relevantes para la formación de la CD es que “dicha corriente parecía construida para efectos de influir en la sucesión presidencial de Miguel de la Madrid que estaba en puerta y en particular en contra del continuador de la propuesta modernizadora: Carlos Salinas de Gortari”.²⁰¹ Por esto se comprende que en el proceso de fundación del PRD (1989 a 1994), su línea política estuviera marcada por banderas generales en contra del ajuste estructural de la economía y a favor de la democratización del régimen político.²⁰²

Carlos Salinas era percibido por algunos como un enemigo de la Revolución, por su adopción de la política neoliberal, ejemplo para algunos de insensibilidad social.²⁰³ De esta manera se identificaron dos corrientes ideológicas al interior del PRI 1) modernizadora-neoliberal-tecnócrata y 2) tradicional-democratizadora. De esta segunda corriente es la que se desprendió más tarde la candidatura de Cárdenas con el apoyo de otras organizaciones y partidos de izquierda que tuvieron como base el Partido Comunista Mexicano (PCM) y del que se constituyeron nuevos grupos políticos como el Partido Socialista Unificado de México (PSUM), el Partido Mexicano Socialista (PMS) y el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT). Tras las polémicas elecciones de 1988, el 5 de mayo del

¹⁹⁹ Yolanda Meyenberg y Ulises Carrillo, “El Partido de la Revolución Democrática. Avances electorales, responsabilidad de gobierno y ambigüedad identitaria”, *Revista Mexicana de Sociología*, año 61, núm. 3, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales, julio-septiembre, 1999, p. 53

²⁰⁰ Miguel González Compeán y Leonardo Lomelí, *op. cit.*, p. 543

²⁰¹ *Ídem.*

²⁰² Francisco Reveles Vázquez (coord.) *Partido de la Revolución Democrática. Los problemas de la institucionalización*, México, UNAM-Gernicka, 2004, p. 20.

²⁰³ Miguel González Compeán y Leonardo Lomelí, *op. cit.*, p. 544

siguiente año se fundó formalmente el PRD, considerado hoy en día la tercera fuerza política del país.²⁰⁴

La figura de Cuauhtémoc Cárdenas jugó un papel fundamental en la creación del PRD ya que tuvo gran arrastre popular a favor de la democratización del régimen y en contra de la política económica neoliberal, pero eso mismo colocó a los grupos de izquierda que componían al PRD, en un dilema: o continuaba con su lucha de clases en los márgenes del sistema, dispersa y poco exitosa, o se integraba de lleno a la participación electoral acompañando a ese liderazgo, de planteamientos limitados y en nada socialistas, pero con un respaldo popular que la izquierda no había tenido en su historia. Por ello, al haber sido conformado por diversos grupos de izquierda, el PRD se caracterizó por un fraccionalismo interno (formalmente reconocido), dando lugar a diversas corrientes al interior del partido.²⁰⁵

Durante los primeros años de la vida política del PRD, la mayoría de los líderes nacionales fueron ex priístas, entre ellos Cuauhtémoc Cárdenas (de 1989 a 1993), Porfirio Muñoz Ledo (1993-1996), Andrés Manuel López Obrador (1996-1999) pero en los órganos colegiados de dirección estuvieron representados por miembros de las fracciones provenientes de partidos y grupos políticos como el PCM, PSUM, PSM, o el PMT, entre otros. En esos órganos colegiados se encuentran destacados nombres como los de Gilberto Rincón Gallardo, Heberto Castillo, Adolfo Gilly, Ricardo Pascoe, Jesús Ortega, Pablo Gómez, José Álvarez Icaza, Amalia García, Rosario Robles, entre otros.²⁰⁶

De igual manera, en sus inicios el PRD manifestó una clara oposición al gobierno de Salinas de Gortari y al PRI, el cual se fue matizando a través de sus dirigentes como Porfirio Muñoz Ledo en el gobierno de Ernesto Zedillo. Sin embargo, en los gobiernos de Vicente Fox y Felipe Calderón han existido

²⁰⁴ XII Congreso Nacional del PRD, *Declaración de principios del Partido de la Revolución Democrática* [en línea], México, 3-6 de diciembre de 2009 Dirección URL: http://www.prd.org.mx/portal/documentos/declaracion_principios.pdf, [consulta: 25 de julio de 2010].

²⁰⁵ Francisco Reveles, *Partido de la Revolución Democrática...*, *op. cit.*, pp. 13-22.

²⁰⁶ *Ibid.*, p. 17 y Anexo 4, p. 489.

momentos de confrontación –al considerar que el proyecto económico del gobierno panista era el mismo que el del PRI- pero también de acuerdo (aparentemente Jesús Ortega, coordinador parlamentario del PRD pactó anticipadamente con el presidente Fox algunos puntos esenciales del presupuesto para el año 2001).²⁰⁷

El PRD es un partido que en términos generales se nombra así mismo de izquierda, plural y democrático, que desarrolla una crítica al capitalismo, enraizado en los movimientos sociales y con aspiraciones de construir un socialismo democrático. Declara que la identidad histórica de México proviene de la Independencia y de la Revolución en cuyos valores también se finca el partido. En el aspecto internacional, el PRD se pronuncia por el respeto a los Tratados Internacionales y por un orden fundado en la paz y el respeto de la soberanía de los países; asimismo, apoya el altermundismo como una nueva concepción de la globalización dirigida por los pueblos y comunidades basada en la solidaridad el respeto mutuo y la cooperación.²⁰⁸

Este partido ha constituido la mayor oposición a cualquier iniciativa que permita la participación de capitales de origen extranjeros en la industria petrolera. El PRD es quizás el partido que más apoyo encuentra en sus bases populares, su nacionalismo se reviste de carácter defensivo por lo que el tema en torno al petróleo cobra especial sensibilidad al momento de discutir las diferentes propuestas de reforma de Pemex ante otras fuerzas políticas. En el Foro Nacional por la Unidad en Defensa del Patrimonio Energético, realizado el 17 de noviembre de 2006 en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el PRD reafirmó su lucha de apoyo a los sectores nacionalistas, particularmente a las empresas públicas Comisión Federal de Electricidad, Luz y Fuerza del Centro y Pemex como [símbolos] de orgullo de todos los mexicanos.²⁰⁹

²⁰⁷ *Ibid.*, p. 33, 62-63.

²⁰⁸ XII Congreso Nacional del PRD, *op. cit.*

²⁰⁹ Alejandro Sánchez Camacho, "Presentación General", *En defensa del patrimonio energético, op. cit.*, p. 11.

En el PRD encontramos una combinación de nacionalismo revolucionario y defensivo que invoca a los principios revolucionarios mantenido en el discurso priísta por muchos años, lo que cambió con la incorporación de perfiles tecnócratas identificados en figuras como Miguel de la Madrid, Ernesto Zedillo, pero de manera destacada con Carlos Salinas de Gortari. El socialismo comunitario que le dio origen al PRD gracias a las fuerzas de izquierda de base, se ha diluido frente a la mayor presencia de miembros que ocupan cargos en el aparato administrativo (en las gobernaturas de diferentes niveles como la del Distrito Federal, entre otras), llevando a lo que algunos autores llaman institucionalización del partido:

“En la actualidad los partidos ya no son ni de cuadros, ni de masas. Ahora cuentan con una burocracia que les asegura su permanencia y, si es el caso, la conquista del poder, sus representantes en órganos de gobierno adquieren una importancia mayor en su dinámica interna (...) cuentan con la oportunidad de participar en la confección de políticas gubernamentales a través de los cargos que conquistan y básicamente mediante su representación en el Parlamento”.²¹⁰

El PRD ha encontrado la necesidad de moderar su discurso debido al avance significativo en las urnas, llevándolos a posicionar a algunos de sus candidatos en puestos gubernamentales. En ese sentido el cambio sustancial se observa en la declaración de principios que originó al partido en 1989 cuyas circunstancias habían cambiado para 1998, por lo que en ellos ahora se encuentra: “En el programa de acción del partido aparecen elementos claramente identificables con el ejercicio público del poder y no con su conquista, tales como construir un gobierno democrático, honesto y eficaz”.²¹¹

4.5. Coincidencias y divergencias

Como hemos visto cada uno de estos partidos ostenta una ideología propia, con principios diferenciados aunque con algunas coincidencias; por ejemplo, tanto el PRD como el PRI apelan a las bases populares y se cobijan en los principios de la

²¹⁰ Francisco Reveles, *Partido de la Revolución Democrática...*, *op. cit.*, p. 12.

²¹¹ Yolanda Meyenberg y Ulises Carrillo, *op. cit.*, p. 59.

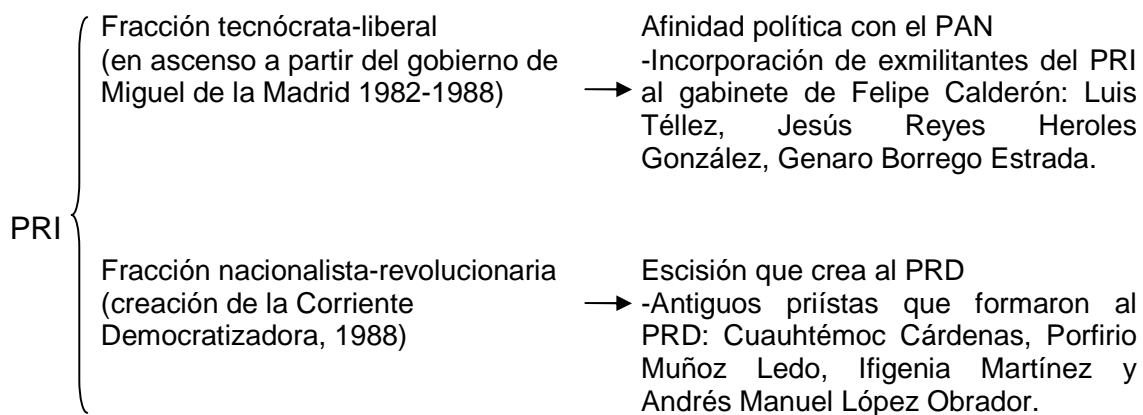
Independencia y la Revolución Mexicana, entre otros, para su exaltar su identidad nacional; el PAN por su parte se identifica con el humanismo más cercano a la democracia cristiana, con el reconocimiento de un interés nacional. Por otro lado, mientras que el PRD proclama la crítica al capitalismo, el PRI considera que debe alentarse la *economía social de mercado* sin menoscabar la libre empresa, y el PAN que el mercado es un mecanismo para la satisfacción de necesidades en el que el Estado establece las condiciones de equidad de competencia.

Estos tres partidos políticos tienen una postura ante el aspecto internacional: el PRI menciona reconocer una tradición internacionalista y de integración al proceso de globalización, el PAN además de manifestar la existencia de un interés nacional, también da cabida a la relación con actores tanto nacionales como internacionales, pero el peso de sus actividades más destacadas recae en las distintas organizaciones cristianas y demócratas. El PRD en cambio rechaza la globalización entendida como la expansión de los mercados sobre los pueblos y comunidades, con los que manifiesta solidaridad.

Resulta interesante cómo la hegemonía del PRI impidió la participación activa de partidos abiertamente opuestos al régimen, pero que eran tolerados en los comicios –como fue el caso del PAN por varios años-, a modo de legitimar el proceso.²¹² Asimismo la transformación del discurso priísta a partir de las crisis económica y política de los años ochenta conllevó a una afinidad con el PAN y la paulatina incorporación de miembros del PRI tecnócrata y liberal a los gobiernos panistas. Simultáneamente, el abandono del discurso del nacionalismo revolucionario llevó al rompimiento de miembros más arraigados a esa ideología y que conformaron la Corriente Democrática que evolucionó en la creación del PRD y que actualmente mantienen esa postura ante todos los temas, en especial hacia Pemex considerado por ese partido, junto con otras empresas paraestatales como un símbolo de identidad nacional. Esta reflexión, la podemos ilustrar en el siguiente esquema:

²¹² Soledad Loaeza, *op. cit.*, p. 29.

Figura 4.1
Relación PRI, PAN y PRD



En este esquema observamos cómo la convergencia en el plano económico llevó al acercamiento entre miembros del PRI y del PAN, incluyendo a antiguos militantes del PRI al gabinete de Felipe Calderón (como Luis Téllez, Jesús Reyes Heróles González, Genaro Borrego Estrada). Ese acercamiento pudo concretarse por la coyuntura política que ofreció el proceso electoral de 1988, en el que fue necesaria la negociación y conciliación con el mayor número de actores políticos, en su caso con los del PAN que representaba una de las mayores oposiciones al régimen priísta, la adopción de un proyecto de modernidad por parte del PRI llevó a ambos partidos a conciliar algunas de sus diferencias.

Caso opuesto fue la creación del PRD que como hemos mencionado surgió a partir de la escisión política de las elecciones de 1988 que enfrentó a una de las facciones tradicionales y nacionalistas del PRI (entre ellos Cuauhtémoc Cárdenas, Porfirio Muñoz Ledo, Ifigenia Martínez y Andrés Manuel López Obrador) con el ala

tecnócrata (la misma que coincidió con el PAN), conformando un partido de oposición motivado por su desacuerdo en la adopción de un modelo económico proclive a las reformas estructurales que derivaron en la privatización de empresas públicas, entre otras medidas y que actualmente mantiene esa oposición al PAN como partido gobernante.

4.6. Conclusiones del capítulo

La instauración del régimen del PRI en el gobierno por más de 71 años dificultó la existencia de partidos de oposición, salvo el PAN, partidos como el Comunista operaban prácticamente en la clandestinidad, por lo que la mayoría de los políticos que buscaban un cargo administrativo invariablemente se unían a las filas del PRI.

El PAN que se había constituido como un partido afín a la democracia cristiana y humanista, atravesó por diferentes etapas y pasó de ser un partido de oposición con presencia de intereses empresariales posteriormente, hasta convertirse en el actual partido gobernante, sin embargo, en el proceso encontró afinidad con algunos miembros del PRI con inclinación económica liberal, por lo que la transición política del 2000, no fue de base radical y permitió la incorporación de políticos de origen priísta al gabinete de Felipe Calderón. Los elementos comunes entre el PRI y el PAN se reflejaron en la similitud de las propuestas presentadas al Congreso por parte del PRI y proyecto del Ejecutivo Federal con apoyo del PAN.

Por su parte, algunos miembros fundadores PRD se desprendieron del PRI, ante su rechazo a la introducción de miembros del ala tecnócrata a espacios de poder y finalmente a la candidatura de la elección presidencial en 1988. Para los disidentes del PRI los valores del nacionalismo revolucionario se había hecho de lado, esos valores son los que sostienen actualmente al PRD y se manifestaron en su propuesta de proyecto sobre la reforma de Pemex en oposición a la del Ejecutivo, la cual representó la mayor crítica y reivindicación del papel nacionalista de Pemex para México.

El petróleo es un producto doblemente estratégico para el funcionamiento de la economía debido a su carácter de energético primario y además por ser materia prima (...). Por estas razones, los yacimientos de petróleo y gas no son simples mercancías, sino recursos estratégicos fundamentales para el desarrollo, la seguridad económica y la soberanía del país.

Ifigenia Martínez.²¹³

5. Análisis de las propuestas del Poder Ejecutivo, el PRI y del FAP

El 8 abril de 2008 a través de la Secretaría de Gobernación, el Presidente Felipe Calderón presentó ante el Senado de la República, con el respaldo del Partido Acción Nacional, una serie de documentos que conformaron la propuesta de iniciativas del Presidente para reformar a Pemex.

Desde la fecha de entrega de la propuesta hasta el 28 de octubre de 2008 momento en que se aprobó, se mantuvo un intenso debate político. Ejemplo de ello fueron las iniciativas que presentaron ante el Congreso tanto Senadores como Diputados de diferentes partidos políticos, como el PRI el 23 de julio; y de los partidos PRD, del Trabajo (PT) y Convergencia, integrados en el Frente Amplio Progresista (FAP), el 25 de agosto, cuyos contenidos se concentraron a la reforma de Pemex, mientras que las iniciativas del PVEM presentada el 13 de agosto y del PAN del 2 de septiembre, se enfocaron al aprovechamiento sustentable de energías renovables y a medidas de control ambiental, esto como resultado de las observaciones hechas en el foro de debates sobre la reforma energética, que se realizó del 13 de mayo al 6 de agosto de 2008, en el Senado.²¹⁴

²¹³ Ifigenia Martínez, "Sector energético: palanca del desarrollo nacional", *En defensa del patrimonio energético*, [en línea] México, Grupo Parlamentario del PRD en la LX Legislatura-Centro de Producción Editorial, mayo de 2007, Dirección URL: http://prd.diputados.gob.mx/publicaciones/p_03.htm, [consulta: 18 de septiembre de 2009] p. 88

²¹⁴ Como hemos mencionado debido a la baja incidencia que encontramos en los decretos finales aprobados por el Congreso, a pesar de que la riqueza de información y puntos de vista expuestos en el Foro sobre la Reforma Energética, las referencias a éste son limitadas en lo subsecuente.

Finalmente el 28 de octubre de 2008, se leyó en algunos diarios que el Presidente Felipe Calderón calificaba la aprobación de la reforma (de ese día) en la Cámara de Diputados, “como histórica, y por ello reconoció el ‘patriotismo’ de los legisladores que la avalaron, incluido el PRD, al cual distinguió por haber ‘dado un paso importante a favor de la alternativa del diálogo’”.²¹⁵ Estas palabras fueron pronunciadas en el marco de los siete decretos que constituyen la Ley de Petróleos Mexicanos y reforma del sector energético, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2008.

Sobre este tema en el presente capítulo expondremos el contenido general de las proyectos presentados por el Poder Ejecutivo (apoyado por el PAN), el PRI y el FAP, los elementos que aportaron esas propuestas en el dictamen de los siete decretos finales, así como el análisis de los factores que influyeron en el estado actual de Pemex como la aportación fiscal que realiza a las finanzas públicas y el papel que juega el financiamiento de la empresa para su operación. Analizaremos la producción de petróleo a partir de la exploración y explotación de yacimientos, en particular de aguas profundas que se consideró en la propuesta de Felipe Calderón como el medio más importante para garantizar la existencia de reservas probadas, probables y posibles. Igualmente examinaremos los indicadores internacionales, que permiten esbozar el panorama general en que se encuentra México tanto en sus niveles de producción como de reservas.

5.1. La aportación fiscal de Pemex al gasto público

La relevancia de Pemex como empresa nacional no sólo radica en su carácter de referencia de soberanía y sentido nacionalista, sino también por las aportaciones que realiza a las finanzas públicas a través de las exportaciones de sus productos, principalmente del petróleo crudo.

En ese sentido, encontramos que a partir del proceso de apertura económica de México con instrumentos como la firma del TLCAN, no implicó en la

²¹⁵ Sergio Javier Jiménez, “Seremos nuevamente potencia petrolera: Calderón”, [en línea], México, *El Universal.com.mx*, 28 de octubre de 2008, Dirección URL: <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/389415.html>, [consulta: 23 de marzo de 2010].

práctica una *despetrolización* económica ya que “no ha significado un desarrollo de la estructura interna de la economía mexicana”,²¹⁶ traducida en la diversificación y aumento de fuentes tributarias de ingresos, sino que se ha mantenido la contribución fiscal mayoritaria de Pemex al ingreso público. Muestra de esto es el pago de derechos como:

- Derecho Ordinario sobre Hidrocarburos
- Derecho para Fiscalización Petrolera,
- Derecho para el Fondo de Investigación Científica y Tecnológica en Materia de Energía,
- Derecho sobre Hidrocarburos para el Fondo de Estabilización,
- Derecho Extraordinario sobre la Exportación de Petróleo Crudo y
- Derecho Adicional, en caso de que la plataforma de producción sea menor a la comprometida en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como otros impuestos que señala la Ley de Ingresos de la Federación.²¹⁷

Por estos conceptos, en 2007 se captó alrededor del 31.75% de los ingresos presupuestales del gobierno federal, que en el 2008 representaron el 45.64% y para el 2009 fueron del 22.22%.²¹⁸ Un aspecto importante en este hecho, ha sido el papel de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) al realizar sus estimaciones de los precios futuros del petróleo crudo, que fungen como referencia para elaborar los proyectos de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos de la Federación, que son presentados a mediados de cada año ante el Poder Legislativo para su aprobación en el ejercicio del año siguiente.

La SHCP realiza cálculos subestimados o a la baja de los estimados de los precios de futuros. Una de las razones para estos cálculos es que no es conveniente hacer la programación de presupuestos con base en precios alcistas que podrían ser irreales y acarrear graves consecuencias financieras. Sin embargo, otra posible razón es el propósito de “retirar de los fondos de Pemex una

²¹⁶ Juan José Dávalos López, *op. cit.*, p. 225.

²¹⁷ Mayra Martínez Medina, “Hasta que llegue una crisis habrá reforma”, *op. cit.*, p. 48.

²¹⁸ Cálculos hechos a partir de INEGI, *Ingresos presupuestales del Gobierno Federal*, [en línea], México, INEGI-Banco de Información Económica (BIE), Dirección URL: <http://dgcnesyp.inegi.gob.mx/cgi-win/bdieintsi.exe/NIVR750130#ARBOL>, [consulta: 1 de octubre de 2010].

gran cantidad por exportación bajo el argumento de que son recursos ‘excedentes’²¹⁹, es decir, superan los que fueron presupuestados con el precio de referencia. Cuanto más es el monto entre el precio de referencia y el precio real, mayores serán las divisas que obtiene la SHCP en el rubro de “excedentes” que son destinadas a otros fines en lugar de permitir la recapitalización de Pemex.²²⁰

Lo anterior ejemplifica el impacto de los precios internacionales de petróleo de referencia al ser uno de los factores de cálculo para la programación de los ingresos y egresos de la federación. La sensibilidad del diseño de gasto en políticas públicas está relacionada con las condiciones de los precios de petróleo, pero también en la administración de los excedentes, en el entendido de que no sean utilizados de manera discrecional.

Asimismo, el efecto de la carga fiscal en Pemex es tan intensa que de acuerdo a los especialistas de Banamex Arnulfo Rodríguez y Esteban Jiménez, “hoy Petróleos Mexicanos está en el décimo puesto entre las diez mayores compañías del mundo. Pero si tuviera una carga fiscal similar a la de las mayores transnacionales del sector brincaría, y con mucho, al primer sitio, con un retorno sobre activo de 26.6 por ciento, superior al 17.6 de la que hoy ocupa el primer lugar, Exxon Mobil”.²²¹

5.2. Financiamiento vía Pidiregas y Contratos de Servicios Múltiples

La ausencia de recursos públicos dirigidos al financiamiento de Pemex y del sector energético en general, hizo posible que durante el sexenio de Ernesto Zedillo se introdujeran Proyectos de Infraestructura Productiva de Largo Plazo a través de Programas de Impacto Diferido en el Registro del Gasto (Pidiregas); a través de este esquema se permitió indirectamente la participación de inversionistas privados en áreas del sector energético reservadas al Estado sin violar las

²¹⁹ Juan José Dávalos López, *op. cit.*, pp. 229-230.

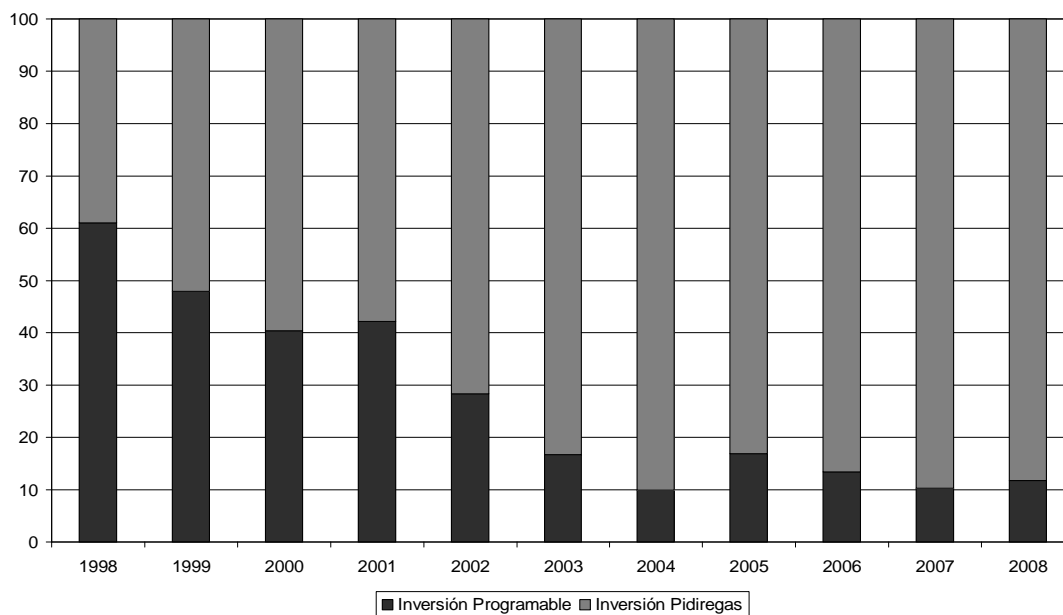
²²⁰ *Ibid.* pp. 230-231.

²²¹ Roberto González Amador, “Pemex, la petrolera más rentable del mundo, si cambia régimen fiscal”, [en línea], México, *La Jornada en línea*, 3 de septiembre de 2008, Dirección de URL: <http://www.jornada.unam.mx/2008/09/03/index.php?section=politica&article=003n1pol>, [consulta: 25 de noviembre de 2010].

disposiciones constitucionales. Mediante los Pidiregas se aseguró la colocación de proyectos de infraestructura en el que Pemex garantiza los préstamos a particulares para construir, reparar o mantener una obra pública, comprometiéndose a empezar a pagar la obra una vez que tome posesión de ella, utilizando para ese propósito las rentas obtenidas por su puesta en servicio.²²²

El costo de estas obras constituye un pasivo en las cuentas públicas, la participación de los Pidiregas como herramienta de financiamiento de obras públicas de Pemex ha crecido desde su introducción en 1995, convirtiéndose en uno de los pasivos de largo plazo de mayor peso para la empresa y las finanzas públicas. Para 1988 el porcentaje de la inversión vía Pidiregas fue de alrededor del 38.97%, que en 2003 alcanzó el 83.27% y en 2008 el 88.21%, como se muestra en la siguiente gráfica:

Gráfica 5.1
Participación de inversión programable y Pidiregas en Pemex 1998-2008
(Porcentaje)



Fuente: Elaboración propia a partir de Pemex, *Anuario Estadístico*, 2009.

En lo que se refiere a la creación y administración de los Pidiregas, Pemex es supervisada por la SHCP e informa sobre dos entidades financieras de

²²² Isabelle Rousseau, *op. cit.*, p. 40

Pidiregas. Una de ellas es el fideicomiso *Pemex Project Funding Master Trust* de la Empresa PMI North America, en Delaware, creada en 1998. El segundo es el fideicomiso 163 (F/163) creado en 2003 bajo leyes mexicanas para financiar Pidiregas en moneda nacional.²²³

Sin embargo, a partir de los cambios normativos de las finanzas públicas en 2008, se canceló el esquema de Pidiregas para la inversión en obras, por lo cual a partir de 2009 esa inversión es financiada con recursos presupuestales de Pemex.²²⁴ No obstante siguen operando en cierto grado los Contratos de Servicios Múltiples (CSM) puestos a andar inicialmente para el control operativo del gas no asociado en la cuenta de Burgos durante el sexenio de Vicente Fox. Los CSM se diferencian de los contratos normales en que cubren en un solo contrato las áreas de exploración, producción, desarrollo, transporte, procesamiento e infraestructura de gas no asociado, con una duración de 20 años y con costos reembolsados en función del precio de gas.²²⁵ La combinación de estos factores ha conducido a la “quiebra técnica de Pemex”, sin embargo debe diferenciarse como señala Dávalos López “entre una empresa ineficiente y de baja rentabilidad, que no paga sus impuestos, y una empresa que, a pesar de un régimen fiscal ‘confiscador’ o de saqueo de la riqueza, resulta ser eficiente y altamente rentable”.²²⁶ Es así que la situación financiera de Pemex reduce su administración a una visión rentista de la explotación del petróleo, sin que funja como un factor de desarrollo económico nacional, al mismo tiempo que permite de facto la participación de capitales privados y extranjeros a través de la figura de Pidiregas y CSM.

En este contexto puede comprenderse la necesidad de explorar y explotar nuevos yacimientos que garanticen ingresos petroleros por concepto de su exportación en el corto y mediano plazo, ya que con ello se garantiza la mayor parte de los ingresos presupuestales del gobierno federal, lo que explica algunos de los planteamientos de reforma de Pemex, especialmente en la del Ejecutivo.

²²³ Juan José Dávalos López, *op. cit.*, pp. 244-245.

²²⁴ Banco de México, *Informe Anual 2008*, México, Banco de México, abril 2009, p. 60.

²²⁵ Isabelle Rousseau, *op. cit.*, p. 45.

²²⁶ Juan José Dávalos López, *op. cit.*, p. 253.

Gran parte de la contribución fiscal de la paraestatal es destinada al gasto corriente, además del gasto de las entidades federativas que desarrollan distintos programas públicos.²²⁷

En la Iniciativa sobre la reforma a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional que detallaremos más adelante, el Ejecutivo explicó la necesidad de acelerar el descubrimiento de nuevos yacimientos y la incorporación de reservas, para revertir la declinación de la producción, buscando mantener y aumentar la recaudación fiscal: “es fundamental, toda vez que los hidrocarburos son una fuente esencial de financiamiento del gasto público; tanto del federal como del estatal y el municipal”.²²⁸

La discusión sobre una reforma de Pemex no es nueva, ya antes se habían hecho modificaciones a la estructura de la empresa en diferentes sentidos como hemos señalado con antelación. Sin embargo, algunos antecedentes claros los ubicamos en el sexenio de Vicente Fox en el que se buscó realizar diversas reformas estructurales, entre ellas la del sector energético y Pemex, tema que fue recurrente en su gobierno y que puso en consideración del Congreso en septiembre de 2005 buscando modificar la Constitución para permitir una mayor inversión privada en la industria del petróleo y el gas, excluyendo el gas licuado natural no asociado directamente con el petróleo a través de Contratos de Servicios Múltiples. Desde entonces se argumentaba que Pemex, no contaba con los suficientes recursos para invertir en exploración, por lo que se buscó la manera de que empresas extranjeras lo hicieran.²²⁹

²²⁷ Mayra Martínez Medina, “Hasta que llegue una crisis habrá reforma”, *op. cit.*, p. 48.

²²⁸ Felipe Calderón Hinojosa, *Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo*, [en línea], México, 8 de abril de 2008, Dirección URL: http://www.senado.gob.mx/reforma_energetica/content/iniciativas/Iniciativa1.pdf, [consulta: 14 de julio de 2010] 29 pp.

²²⁹ John Authers, “Busca Fox reforma energética”, [en línea], México, *El Universal.com.mx*, 22 de septiembre de 2005, Dirección URL: http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_notas=47584&tabla=finanzas, [consulta: 25 de septiembre de 2009].

5.3. Panorama de la producción de petróleo crudo en Pemex

La producción de petróleo crudo está relacionada con las tareas de exploración y explotación las cuales han declinado en Pemex. Uno de los factores importantes del revés en la exploración y explotación del petróleo, es el decaimiento del campo Cantarell que ha sido uno de los principales campos productores.

Con el fin de mantener y mejorar la producción de crudo, es necesaria la búsqueda de nuevos yacimientos a través de Pemex según la normatividad vigente que establece que es la única entidad autorizada para realizar esas actividades, aún cuando no cuenta por si misma con los recursos suficientes, debido a la gran aportación fiscal que hace a la Hacienda Pública, lo cual reduce su capacidad de reinversión y de desarrollo tecnológico vía el IMP, organismo que también se encuentra con recursos limitados para su óptima operación²³⁰ (en 2005, la inversión total de Pemex fue de 10,214 millones de dólares, cifra menor a la alcanzada en 2003 y en 2004, en que los montos ascendían a 10,541 millones de dólares y 10,890 millones de dólares, respectivamente).²³¹

A este respecto en el documento “Diagnóstico: Situación de Pemex” emitido por la Secretaría de Energía (SENER) en marzo de 2008 se indicó que la producción de petróleo crudo alcanzó su máximo en 2004 con 3,383 miles de barriles diarios (mbd), con una constante disminución posterior. Ese mismo documentó señaló que desde 1997 la producción de crudo de Pemex ha provenido en gran medida de la explotación del campo Cantarell en el Golfo de México, el cual al haber alcanzado su máximo de 2,125 mbd., le siguió el proceso de declinación natural. Entre 2006 y 2007 dicha declinación fue de 15%, llegando en el 2008 a una producción de 1,470 mbd.²³² Por efecto de la declinación de Cantarell, ha aumentado la presencia de agua y sal en el crudo, lo que afecta el

²³⁰ Una reflexión más profunda sobre el papel del IMP en el desarrollo de la industria petrolera puede encontrarse en los trabajos de Guillermo Guajardo, “Lecciones sobre cambio tecnológico e institucional en la investigación y desarrollo del petróleo en México”, *op. cit.*, y de Emilio Zorrilla Vázquez, *op. cit.*, p. 19.

²³¹ Humberto Campodónico, *op. cit.*, p. 47.

²³²SENER, *Diagnóstico: Situación de Pemex, op. cit.*, p. 8.

proceso de refinación y distribución del petróleo, redundando en la disminución del valor del petróleo que comercializa Pemex en los mercados internacionales.

Así se reportó en la Iniciativa del Ejecutivo de la Ley Reglamentaria del Art. 27 sobre la disminución de la producción de petróleo desde el 2004, “en consistencia con la caída en la producción del yacimiento de Cantarell, que en 2004 alcanzó su mayor producción, con 2.1 millones de barriles diarios, representando el 63 por ciento del total nacional”.²³³

En esa iniciativa se expuso que “la trayectoria de declinación de estos activos indica la relevancia y urgencia de buscar proyectos alternativos que permitan sostener los niveles de producción de los últimos años”.²³⁴ Por ello, la búsqueda de nuevos yacimientos que asegurara los niveles de producción fue un argumento fundamental en la propuesta de reforma del Ejecutivo y que concordó con la del PRI –misma que abordaremos con mayor precisión en este capítulo-, al tratar de mantener una noción rentista sobre la producción de hidrocarburos.

Ante la reducción de las exportaciones de petróleo crudo de Pemex a partir de 2005, así como de la producción del hidrocarburo, la SENER planteó que los retos en esta materia eran: “en primer lugar, compensar la declinación de los yacimientos maduros, al tiempo que se mejora la calidad del crudo, tanto al momento de su extracción, como en procesos de post tratamiento”.²³⁵

En ese sentido la SENER sugirió cuatro elementos para mantener los niveles de producción en el corto y mediano plazo, así como para el mejoramiento sustancial de la tasa de restitución de reservas probadas, los cuales eran:

- Descubrimientos de nuevos campos, a partir de recursos prospectivos
- Puesta en producción de nuevos campos en el corto plazo
- Desarrollo de campos con reservas probables y posibles

²³³ Felipe Calderón Hinojosa, *Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27...*, op. cit., pp. 2-3.

²³⁴ *Ibid.*, p. 5.

²³⁵ SENER, *Diagnóstico: Situación de Pemex*, op. cit., p. 10.

- Optimización de costos de producción, descubrimiento y desarrollo

Con el fin de desarrollar esos objetivos, propuso la identificación de áreas prospectivas a fin de focalizar la exploración y descubrir nuevos campos, para restituir reservas probadas, propiciando una recuperación de la relación reservas-producción principalmente de los campos a descubrir en aguas profundas, sobre todo en el área del Golfo de México. Asimismo, el desarrollo de las reservas probables de varios campos y la implantación de mejores prácticas para los proyectos que se encontraran en su etapa de madurez, incremento del factor de recuperación, optimización de los costos de producción y alargamiento de la vida de los yacimientos y por tanto, aumento de las reservas.²³⁶

A través de la explotación en aguas profundas se propuso aumentar a mediano plazo no sólo la producción petrolífera, sino también en el nivel de reservas, sin embargo, las condiciones tecnológicas y técnicas con los que cuenta Pemex actualmente son aparentemente insuficientes, toda vez que la principal institución dedicada a la investigación y al desarrollo tecnológico para la industria petrolera nacional, el IMP “no pudo prepararse en el pasado para satisfacer las necesidades de tecnología para aguas profundas, en parte porque los recursos necesarios para su desarrollo los hubiera tenido que proveer internamente”.²³⁷

La carencia de una operación estratégica del IMP lo ha llevado a su rezago como institución dedicada a la investigación y desarrollo tecnológico. Esto puede ser considerado de carácter altamente sensible, ya que la falta de una acción de planeación concreta en el IMP ha traído como consecuencia el retraso de Pemex en la exploración de aguas profundas, contribuyendo a la disminución de sus niveles de producción de crudo y en su vulnerabilidad empresarial. Esto contrasta con la experiencia en aguas profundas de Petrobras como ya hemos expuesto.

²³⁶ *Ibid.*, pp. 44-47.

²³⁷ Nicolás Domínguez, “Implicaciones de la propuesta de Reforma Energética de Calderón en la Ciencia y la Tecnología en el campo petrolero”, ponencia presentada en los *Foros de Debate de la Reforma Energética*, México, Senado de la República, 3 de julio de 2008.

En el ámbito internacional, a pesar de las dificultades que ha enfrentado México a través de Pemex en la producción de petróleo, hacia finales de 2009, se encontró en el séptimo lugar de entre los países productores más importantes, aunque con una disminución en el número de miles barriles diarios que produjo entre 1999 y 2009. Países como Estados Unidos, Venezuela, Irak, Noruega y Reino Unido también disminuyeron sus cifras totales de producción, mientras que otros como Rusia, Arabia Saudita, Irán, China, Canadá y Brasil, por mencionar algunos, han incrementado su nivel de producción en la última década.

Tabla 5.1
Principales países productores de petróleo

	País	Miles de barriles diarios hacia 1999	Miles de barriles diarios hacia 2009	Porcentaje %
1	Rusia	6178	10032	12.9
2	Arabia Saudita	8853	9713	12.0
3	Estados Unidos	7731	7196	8.5
4	Irán	3603	4216	5.3
5	China	3213	3790	4.9
6	Canadá	2604	3212	4.1
7	México	3343	2979	3.9
8	Venezuela	3126	2437	3.3
9	Emiratos Árabes Unidos	2511	2599	3.2
10	Irak	2610	2482	3.2
11	Kuwait	2085	2481	3.2
12	Noruega	3139	2342	2.8
13	Nigeria	2066	2061	2.6
14	Brasil	1133	2029	2.6
15	Angola	745	1784	2.3
16	Argelia	1515	1811	2.0
17	Kazajstan	631	1682	2.0
18	Libia	1425	1652	2.0
19	Reino Unido	2909	1448	1.8
20	Qatar	723	1345	1.5

Fuente: Elaboración propia a partir de British Petroleum, *Statistical Review of Energy June 2010*, Reino Unido, British Petroleum, 2010, p. 8.

En ese sentido cabe destacar que la producción de petróleo, está directamente relacionada con la existencia de reservas probadas, así como en la capacidad de realizar proyectos de exploración capaces de potencializar las reservas probables y posibles como veremos a continuación

5.4. Reservas probadas, probables y posibles

El decaimiento en los niveles de reservas de petróleo es un tema que también abordó el Diagnóstico de la SENER, en él llamó la atención sobre el hecho de que “la incorporación de reservas se dio como consecuencia del desarrollo de campos existentes, no de nuevos descubrimientos”.²³⁸ Mencionó que desde 1984 las reservas probadas de hidrocarburos en México vienen disminuyendo.

De acuerdo al *Statistical Review of World Energy 2008* de British Petroleum, las reservas de Pemex pasaron del lugar 15 en el 2005 al 17 en el 2007.²³⁹ A finales del 2009 de los 20 países con el mayor número de reservas, México se mantuvo en el lugar 17 con una participación del 0.9%, siendo además uno de los países que presentó una reducción en su conteo total desde 1989; dicho retroceso lo experimentaron países con el más alto porcentaje de demanda de hidrocarburos a escala mundial como Estados Unidos (21.7%) y China (10.4%).²⁴⁰

Otro país que ha presentado una disminución en sus reservas probadas durante la última década, fue Noruega, país que junto con Brasil y Estados Unidos han desarrollado investigaciones y programas para la explotación en aguas profundas, con la expectativa de aumentar sus reservas. Por su parte Arabia Saudita se mantuvo como el de mayor número de reservas probadas, al mismo tiempo que países como Venezuela, Irán, Kuwait, Libia, Canadá, Qatar y Brasil, entre otros, han aumentado notablemente su nivel de reservas. Esto lo podemos constatar en la siguiente tabla:

²³⁸ SENER, *Diagnóstico: Situación de Pemex*, op. cit., p. 14.

²³⁹ Cifras tomadas de British Petroleum, *Statistical Review of World Energy June 2008*, Reino Unido, British Petroleum, 2008, pp. 6-8.

²⁴⁰ British Petroleum, *Statistical Review of Energy June 2010*, Reino Unido, British Petroleum, 2010, pp. 6-11.

Tabla 5.2
Países con mayor número de reservas probadas a nivel mundial

	País	Miles de millones de barriles 1989	Miles de millones de barriles 1999	Miles de millones de barriles 2009	Porcentaje %
1	Arabia Saudita	260.1	262.8	264.6	19.8
2	Venezuela	59.0	76.8	172.3	12.9
3	Irán	92.9	93.1	137.6	10.3
4	Irak	100.0	112.5	115.0	8.6
5	Kuwait	97.1	96.5	101.5	7.6
6	Emiratos Árabes Unidos	98.1	97.8	97.8	7.3
7	Rusia	nd	59.2	74.2	5.6
8	Libia	22.8	29.5	44.3	3.3
9	Kazajstán	nd	25.0	39.8	3.0
10	Canadá	11.6	18.3	33.2	2.5
11	Estados Unidos	34.3	29.7	28.4	2.1
12	Qatar	4.5	13.1	26.8	2.0
13	China	16.0	15.1	14.8	1.1
14	Brasil	2.8	8.2	12.9	1.0
15	Angola	2.1	5.1	13.5	1.0
16	Argelia	9.2	11.3	12.2	0.9
17	México	52.0	21.5	11.7	0.9
18	Noruega	8.4	10.9	7.5	0.5
19	Ecuador	1.4	4.4	6.5	0.5
20	Azerbaijan	nd	1.2	7.0	0.5

Fuente: Elaboración propia a partir de British Petroleum, *Statistical Review of Energy June 2010*, Reino Unido, British Petroleum, 2010, p. 6.
nd No disponible.

En relación a la disminución de reservas de México, cabe hacer la salvedad sobre su contabilidad, ya que ésta varía según el concepto aplicable.

Pemex utiliza los conceptos de *reservas probadas* o 1P, *reservas probables* o 2P y *reservas posibles* o 3P, de acuerdo a los siguientes criterios: las reservas 1P son los volúmenes estimados de hidrocarburos a los que, mediante análisis geológicos y de ingeniería se ha demostrado con razonable certeza, que puedan ser recuperados comercialmente en años futuros desde los yacimientos ya conocidos; reservas 2P a las que, mediante estudios sugieren que están más cercanas a ser recuperables que no recuperables. Hay una probabilidad de que al menos el 50% de la cantidad a ser recuperada sea igual o mayor que la suma de las reservas probadas más las probables y 3P a aquellas que, por medio de

estudios se calcula que son menos cercanas a ser recuperables que las reservas probables. Hay una probabilidad de que al menos el 10% de la cantidad realmente recuperada sería igual o mayor que la suma de las reservas probadas, probables y posibles.²⁴¹

A partir del año 2002, Pemex redefinió sus conceptos para el cálculo de las reservas probadas para adecuarse a los parámetros utilizados por la *Securities and Exchange Commission* (SEC), criterios que operan a nivel internacional. La SEC es una institución reguladora de emisiones de bonos en Estados Unidos, sus criterios para determinar la existencia de reservas se basa en las que ya se encuentran en explotación y produciendo al momento de la evaluación, debido a que es lo único que garantiza un flujo de efectivo que respalde las inversiones de los compradores de bonos en el mercado estadounidense.²⁴²

El criterio de la SEC se aplicó en Pemex de manera retroactiva a partir del año 1998, ello trajo como consecuencia la reclasificación de reservas de los campos Chicontepec, Cardo, Kix, Mayacaste, Paraíso y Toloc a reservas probables y para el caso de una porción de Chicontepec, a posibles también (en Chicontepec se contempló para el 2003 5,392 millones como probables y 3,534 millones, posibles).²⁴³

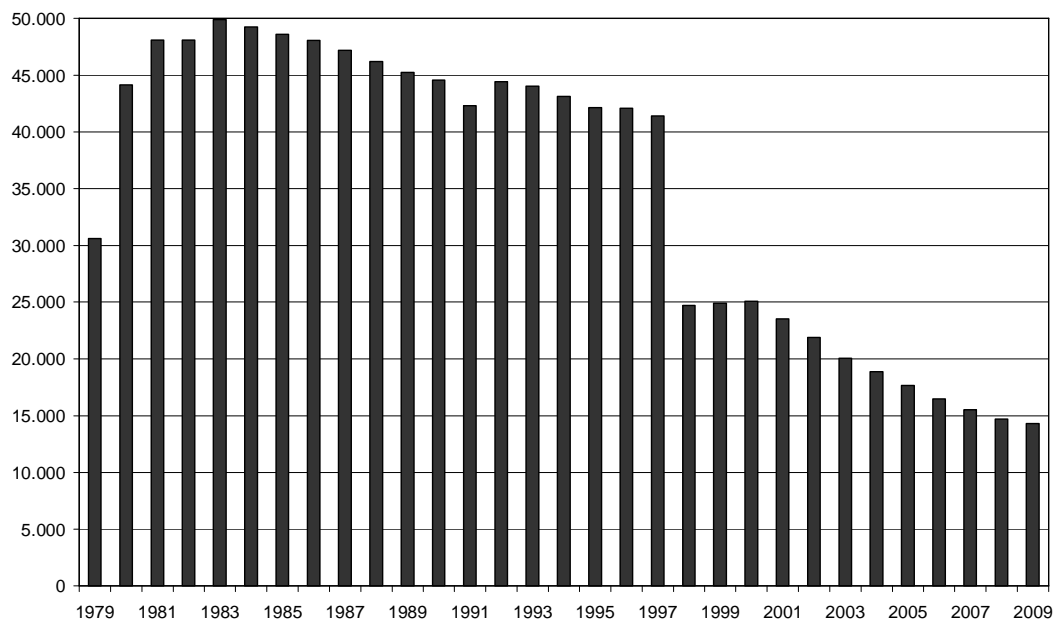
Es importante señalar que a partir del 2002 se enfatizó que las reservas de hidrocarburos son pronósticos de producción asociados a inversiones y costos de operación, es así que el ajuste de Pemex a este tipo de estimaciones, explica la reducción aparente de reservas probadas, debido a que aún no estaban desarrolladas al hacerse la reclasificación. Si observamos la gráfica 5.2, podremos notar la caída en el nivel de reservas de hidrocarburos a partir de 1998, pero esto obedece a la reclasificación que ya hemos indicado.

²⁴¹ Pemex, *Anuario estadístico 2009*, op. cit., p. 72

²⁴² Fabio Barbosa, Nicolás Domínguez, "Situación de las reservas y el potencial petrolero de México", *Economía-UNAM*, núm. 7, México, UNAM-Facultad de Economía, enero-abril, 2006, pp. 82-83.

²⁴³ Pemex, *Las reservas de hidrocarburos de México, evaluación al 1 de enero de 2003*, México, Pemex Exploración y Producción, 2003, p. 67.

Gráfica 5.2
Reservas probadas de petróleo crudo 1979-2009
(Millones de barriles)



Fuente: Elaboración propia a partir de Pemex, *Anuarios Estadísticos*, años 1990, 1999 y 2009.

El tema de las reservas se hace más delicado al ser éste un argumento a favor de la apertura del capital y tecnología extranjera, en su momento Raúl Muñoz Leos director de Pemex difundió el discurso del colapso de Pemex, con el argumento de la disminución de las reservas y que éstas "durarían" unos 11 o 12 años.²⁴⁴

Esta afirmación se hizo con base en el nivel de reservas probadas, es decir que de no realizarse otros descubrimientos de yacimientos o de interrumpirse las actividades de exploración que dieran indicios de restitución del nivel de explotación de hidrocarburos equivalente en el 2008, la proyección de reservas, serían únicamente para cubrir los próximos 9.2 años de acuerdo al *Statistical Review of World Energy* del 2007 de British Petroleum, sin embargo en la publicación de ese estudio en el 2010, las reservas probadas para México

²⁴⁴ Fabio Barbosa, "Pemex: la disputa por acelerar la explotación de las aguas profundas del Golfo de México y los 'segundos mantos' de campos en tierra", en José Luis Calva (coord.), *Agenda para el Desarrollo, Política Energética*, México, UNAM-LX Legislatura de la Cámara de Diputados-Miguel Ángel Porrúa, 2007, p. 160.

aumentaron a finales de 2009 a cerca de 11 años.²⁴⁵ Sin embargo, de acuerdo al cálculo de Pemex la relación reserva-producción para el 2009 (cociente que resulta de dividir la reserva remanente al 1 de enero de 2010 entre la producción de 2009 en petróleo crudo equivalente), es para las reservas probadas de 10.2 años, de 20.5 años para las 2P y de 31.3 años para las 3P.²⁴⁶

En ese sentido, uno de los medios propuestos en las iniciativas del proyecto del Ejecutivo contempló la exploración de aguas profundas con el fin de incrementar el nivel de reservas probadas, sin embargo, Pemex enfrenta retos técnicos y de financiamiento considerables en su incursión en aguas profundas.

5.5. Exploración en aguas profundas

Entre los argumentos principales que se esgrimieron en las iniciativas de la propuesta enviada por el Presidente Felipe Calderón y del PRI al Congreso, fue que el nivel de reservas de petróleo que poseía la paraestatal tenía una proyección insuficiente, por lo que era de vital importancia contemplar otras fuentes posibles de exploración y explotación como lo era la exploración en aguas profundas, con una profundidad de acuerdo a la SENER de hasta 3,000 metros:

“Por el tiempo de maduración de los proyectos en aguas profundas, Pemex requiere iniciar a la brevedad el desarrollo de esta región a gran escala para poder garantizar, en los próximos años, al menos la misma producción de hidrocarburos con que actualmente cuenta y, de ser posible incrementarla, para financiar el desarrollo acelerado del país”.²⁴⁷

Cabe aclarar que la exploración y explotación de yacimientos en aguas profundas de acuerdo a los parámetros empleados por Pemex, se refiere a la realizada en regiones ubicadas en tirantes de agua que van de los 500 a los 1,500 metros; se consideran aguas ultraprofundas a las localizadas en tirantes de agua

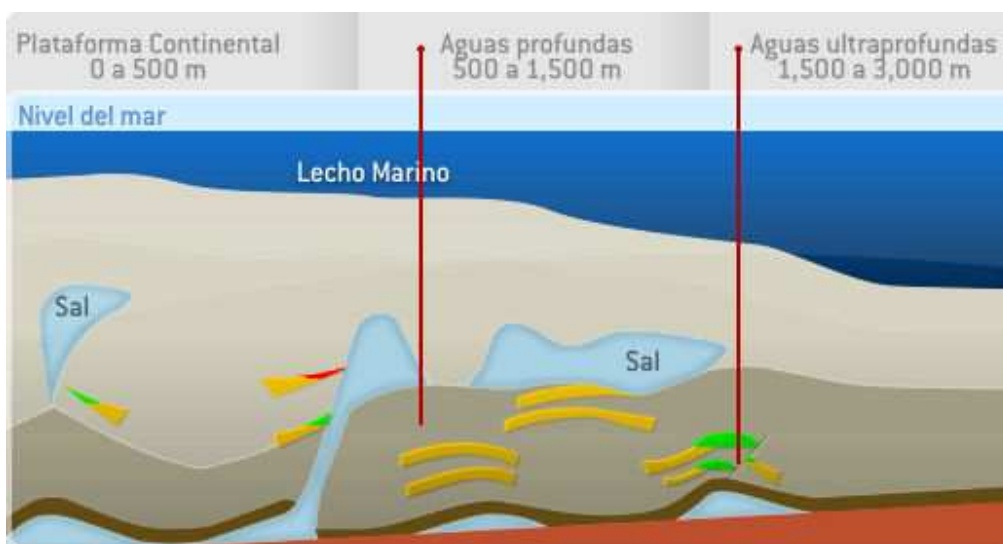
²⁴⁵ British Petroleum, *Statistical Review of World Energy June 2010*, op. cit., p. 6.

²⁴⁶ Petróleos Mexicanos, *Memoria de labores 2009*, México, Dirección Corporativa de Finanzas de Petróleos Mexicanos 2010, pp.80-82.

²⁴⁷ Felipe Calderón Hinojosa al Congreso de la Unión, *Decreto por el que se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, [en línea], México, 8 de abril de 2008, Dirección URL: http://www.senado.gob.mx/reforma_energetica/content/iniciativas/Iniciativa3.pdf, [consulta: 14 de julio de 2010], p. 3.

de 1,500 hasta 3,000 metros. El tirante de agua es la distancia entre la superficie y el lecho marino, como lo ilustra la siguiente figura:

Figura 5.1
Estructura de yacimientos de aguas profundas



Fuente: Pemex, *Aguas Profundas, preguntas y respuestas*, 10 de marzo de 2008, Dirección URL: <http://www.pemex.com/index.cfm?action=news§ionID=8&catID=11300&contentID=17758>

Un factor importante en la incursión de compañías petroleras en aguas profundas es la dimensión tecnológica. La producción de un pozo no se da de manera inmediata a su perforación exitosa, para ello deben superarse algunos obstáculos como la instalación de válvulas y sistemas de control automatizados en el lecho marino, a miles de metros de profundidad, además a diferencia de las aguas someras (o de poca profundidad) estas herramientas tienen que resistir presiones elevadas y las bajas temperaturas en ambientes de 2,000 o 3,000 metros de profundidad. A inicios de 2002, el límite tecnológico se encontraba alrededor de los 2,000 metros.²⁴⁸

Además de los aspectos técnicos, es importante considerar la idiosincrasia de nuestro país que se manifiesta en parte por la desconfianza a lo externo, sobre todo a la posibilidad de inversiones de capital de origen distinto al público y

²⁴⁸ Fabio Barbosa, *El petróleo en los Hoyos de Dona y otras áreas desconocidas del Golfo de México*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Económicas, Serie: Textos breves de Economía, 2003, p. 55.

nacional, esto también se reflejó en las propuestas de los partidos políticos cuyos principios ideológicos expresaron sus posturas ante al tema de las inversiones. La expresión del nacionalismo defensivo más marcado en algunos partidos, tuvo un lugar central en el desarrollo de los debates, sin embargo ese mismo tipo de nacionalismo, dificultó el análisis de la experiencia internacional, así como de la tecnología empleada a nivel global en el campo petrolero, aspecto que deben ser tomados en consideración.

Hacia 2008 eran pocas las empresas o consorcios que se dedicaban a desarrollar tecnología para aguas profundas y ultraprofundas, uno de ellos era el consorcio *Deepstar*, proyecto de desarrollo tecnológico en Estados Unidos cuyo objetivo era avanzar en la obtención de reservas y la producción de hidrocarburos de sus miembros. Otro proyecto fue el promovido por el Departamento de Energía de Estados Unidos, para que los miembros de consorcios desarrollaran tecnología para explorar y explotar petróleo con tirantes de agua mayores a los 1,500 metros.²⁴⁹

En comparación con la explotación de yacimientos convencionales, el desarrollo de campos en aguas profundas impone dos grandes retos: a) adquirir el conocimiento para poder administrar y operar las nuevas tecnologías que se emplean en este tipo de yacimientos; y, b) multiplicar la capacidad de ejecución.

Debido a los altos costos que implican la exploración y explotación en aguas profundas se ha seguido a nivel mundial el esquema de asociación, ejemplo de ello es Petrobras con Repsol YPF para la exploración costa afuera en la inversión conjunta de sondas y perforación.

Petrobras ha logrado resultados positivos en su experiencia en aguas profundas gracias en gran medida a la alta capacitación de su personal al pasar por dos filtros, el primero de ellos en la Universidad de Petrobras y el segundo al

²⁴⁹ Nicolás Domínguez, "¿Por qué no desarrollamos tecnología para aguas profundas?", *Este País. Tendencias y opiniones*, núm. 206, mayo, 2008, p. 7

tomar un curso de cualificación que de no aprobarse, no se tiene el derecho de ingresar a la empresa; este sistema de reclutamiento es válido tanto para personal administrativo como técnico. En Pemex, la designación del Director General y el resto de los directores de la empresa, “obedece más a una estrategia política que a una decisión de negocios. Si no, basta traer a la memoria escándalos recientes como el ‘Pemexgate’, y con ello la colusión del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM) con el Partido Revolucionario Institucional (PRI)”.²⁵⁰ El control que ejerce el sindicato sobre el otorgamiento de algunas plazas laborales, es en muchos casos muestra de la opacidad en el proceso de reclutamiento.

Tomando en cuenta las condiciones generales del estado en que se encuentra Pemex expuestas aquí, podemos contar con los elementos suficientes para analizar las características principales de las propuestas del Poder Ejecutivo (apoyado por el PAN), el PRI y el FAP, en la reforma de Pemex.

5.6. Contenido general de la propuesta del Poder Ejecutivo

El Presidente Felipe Calderón realizó la propuesta de reforma de Pemex a través de iniciativas de decretos de ley que puso a consideración del Congreso. Esas iniciativas se explican en los siguientes contenidos generales:

- *Iniciativa de Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos.*

Este documento consignó que su objetivo era el fortalecimiento y ampliación de la operación de Pemex “que es propiedad de todos los mexicanos”, incorporando nuevos esquemas de administración, organización y adopción de prácticas y principios administrativos que regulan el funcionamiento de la empresa, para fortalecer el régimen de gobierno corporativo en la paraestatal; regulación de sus esquemas de operación y el reforzamiento y diversificación de los mecanismos de

²⁵⁰ Mayra Martínez Medina, “Pemex se queda lejos de Petrobras”, *op. cit.*, p. 42.

control y supervisión. Asimismo propuso la liberación de “bonos ciudadanos” con el fin de incentivar la participación de los mexicanos en Pemex.

En la propuesta se estableció la creación de un Consejo de Administración con cuatro consejeros profesionales de tiempo parcial y tiempo completo, ambos con responsabilidades administrativas y de sanción en caso de incurrir en alguna irregularidad jurídica en su cargo, seis representantes del Estado designados por el Ejecutivo Federal y cinco miembros del STPRM con una duración en su cargo por ocho años cada uno.²⁵¹

- *Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo*

Propuso entre otros elementos que Pemex y sus organismos subsidiarios puedan realizar los actos necesarios para cumplir con los tratados internacionales que se celebren en materia de yacimientos transfronterizos. Al igual que un régimen administrativo para fortalecer las actividades de regulación y vigilancia del poder Ejecutivo Federal.

En esta iniciativa hubo una constante referencia a la importancia de elevar la producción de petróleo crudo por medio de la exploración de nuevos yacimientos en aguas profundas del Golfo de México. Contempló además la promoción del desarrollo sustentable logrando así la protección, restauración y conservación de los ecosistemas, estableciendo la obligación de las Secretarías de Energía y de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de emitir los criterios correspondientes. Pero a pesar de su importancia en este rubro, la iniciativa no tocó el tema del desarrollo de la tecnología propia, o medios para adquirirla fuera de Pemex o del IMP, lo que dejó sin resolver la dificultad de su compra, renta o pago de regalías, ya que la tecnología no es fácil de adquirir.

²⁵¹ Felipe Calderón Hinojosa, *Iniciativa de Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos*, [en línea], México, 8 de abril de 2008, *op. cit.*

El Ejecutivo mencionó en esta iniciativa que Pemex desde hace varias décadas realiza con diferentes empresas de servicios actividades relacionadas con la exploración y explotación de hidrocarburos, al igual que otras empresas internacionales que llevan a cabo las tareas de planeación y administración de exploración y explotación, mientras que recurren a terceros para la ejecución de diversas funciones como la perforación, al igual que Pemex. Por ello destacó la colaboración de empresas especializadas en Pemex. Entre las actividades que se contemplaba la participación de empresas del sector privado, están las de transporte, almacenamiento y distribución de los productos derivados de la refinación, del gas y de la petroquímica básica, puedan participar a través de un régimen de permisos administrativos.

En ese sentido propuso que en la celebración de cualquier contrato, Pemex mantuviera en todo momento el control sobre las actividades de exploración, el desarrollo de los recursos petroleros, y que las remuneraciones que se establecieran, en ningún caso concederían la propiedad sobre los hidrocarburos.²⁵²

- *Iniciativa de Decreto por el que se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*

Esta iniciativa fue concebida para crear órganos de apoyo a la Secretaría de Energía y otorgarle los instrumentos necesarios para el ejercicio de nuevas atribuciones propuestas en la Iniciativa de Decreto relativo a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.²⁵³

- *Iniciativa de Ley de la Comisión del Petróleo*

Esta es la única iniciativa que hizo referencia clara a la experiencia internacional en relación a condiciones similares a las de Pemex. Cita casos de países como Noruega, Reino Unido, Brasil, Colombia y Canadá, que han creado órganos

²⁵² Felipe Calderón Hinojosa, *Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo...*, op. cit., 29 pp.

²⁵³ Felipe Calderón Hinojosa, *Iniciativa de Decreto por el que se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, op. cit., 7 pp.

técnicos especializados en la exploración y producción de hidrocarburos en apoyo de sus ministerios de energía cuyo fin, al igual que Pemex, es el de contar con unidades técnicas especializadas y lograr una mejor gestión de los recursos petroleros del país. Sin embargo, no mencionó la experiencia en aguas profundas de empresas con origen en esos países.

Destacó las funciones asignadas a los órganos técnicos como apoyo a ministerios de energía en la planeación estratégica del sector, para fundamentar el otorgamiento de permisos para la exploración y explotación, así como el apoyo técnico en la determinación de las reservas de hidrocarburos. Propuso la creación de una comisión de apoyo a la Secretaría de Energía en la regulación y supervisión de las actividades de exploración y producción, constituyéndose como un órgano desconcentrado de esa dependencia la creación de una comisión que apoye a la Secretaría de Energía en la regulación y supervisión de las actividades de exploración y producción.²⁵⁴

- *Iniciativa de Decreto por el que se reforman diversos Artículos de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía*

Planteó que con base en la experiencia institucional de la Comisión Reguladora de Energía para el desarrollo de actividades de transporte y almacenamiento de petrolíferos y petroquímicos básicos, dentro de las directrices de las prácticas internacionales en esta industria, se erigiera como un órgano regulador especializado que actuara como autoridad en la expedición de disposiciones administrativas generales que permitieran la coexistencia de participantes tanto públicos como privados, así como el establecimiento de condiciones administrativas que eviten prácticas monopólicas. Lo anterior mediante el fortalecimiento de sus actuales atribuciones y otorgándole nuevas en las actividades que se abran a la participación social y privada

²⁵⁴ Felipe Calderón Hinojosa, *Iniciativa de Ley de la Comisión del Petróleo*, [en línea], México, 8 de abril de 2008, Dirección URL: http://www.senado.gob.mx/reforma_energetica/content/iniciativas/Iniciativa5.pdf, [consulta: 14 de julio de 2010], 10 pp.

Estableció que la Comisión Reguladora de Energía continuara estableciendo los términos y condiciones de las ventas de primera mano de gas natural y de gas licuado de petróleo; así como la que estableciera las condiciones de prestación de servicios de transporte, almacenamiento y distribución de gas natural, gas licuado de petróleo por medio de ductos.

Además, propuso que la Comisión participara en la elaboración de proyectos de iniciativas de leyes, decretos, disposiciones reglamentarias y normas oficiales mexicanas en la materia que regula.²⁵⁵

De lo anterior puede deducirse que la propuesta de crear reformas en la Ley Orgánica de Pemex, de la Comisión de Petróleo y de la Comisión Reguladora de Energía, están dirigidas a adaptar algunos parámetros de operación a nivel internacional, ya que no puede pasarse por alto las exigencias de transparencia y operación de los actores que exige el mercado global.

Asimismo en el cuerpo de las diferentes iniciativas hay referencias del uso y propiedad de los recursos petroleros, “a nombre de los mexicanos, el Poder Ejecutivo Federal debe asegurar el mejor aprovechamiento posible de los hidrocarburos en territorio nacional”.²⁵⁶ También refiere en varios sentidos el papel histórico de Pemex y su relación con la soberanía, el patriotismo así como la preservación del dominio de los mexicanos en sus hidrocarburos a través de Pemex. Estas invocaciones están dirigidas a tratar de conciliar el sentimiento de pertenencia nacional hacia Pemex con la propuesta de reforma del Poder Ejecutivo, ya que el peso de la opinión pública es clave en la postura que toman los representantes de partidos políticos en relación con la reforma.

²⁵⁵ Felipe Calderón Hinojosa, *Iniciativa de Decreto por el que se reforman diversos Artículos de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía*, [en línea], México, 8 de abril de 2008, Dirección URL: http://www.senado.gob.mx/reforma_energetica/content/iniciativas/Iniciativa4.pdf, [consulta: 14 de julio de 2010], 9 pp.

²⁵⁶ Felipe Calderón Hinojosa, *Iniciativa de Decreto por el que se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, *op.cit.*, p. 4.

5.6.1. Diagnóstico de la Secretaría de Energía en el proyecto de reforma

Al analizar la propuesta de reforma del Poder Ejecutivo observamos la gran afinidad con las condiciones reportadas en el documento “Diagnóstico: Situación de Pemex” de la SENER, en el que se dio cuenta del estado general de Pemex, tanto en el nivel de sus reservas, como de su capacidad productiva, por lo que no puede soslayarse el vínculo entre ambos instrumentos. La importancia del documento de la SENER, la puso de relieve Emilio Zorrilla: “Es conveniente apuntar que el diagnóstico de SENER-Pemex se ha convertido en el instrumento base para apresurar la capacidad ejecutiva de Pemex y correlativamente plantear las propuestas de reformas e iniciativas jurídicas”.²⁵⁷

El Diagnóstico de la SENER mencionó que para el 2008 Pemex era la onceava empresa productora de petróleo más importante del mundo, pero que esa posición “ha venido deteriorándose constantemente durante los últimos años: en 2000 Pemex era la sexta empresa petrolera más importante; en 2004, la novena; en 2006, la décima, y en 2007 la onceava”.²⁵⁸ Siendo la recuperación de los niveles de producción una de las preocupaciones de esa Secretaría, así como uno de los elementos expuestos en las iniciativas del proyecto del Ejecutivo.

Los elementos que propuso la SENER en su Diagnóstico, coinciden con lo que se expuso en la iniciativa del Ejecutivo sobre el Decreto de reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el fin de mantener la plataforma de productiva en el mediano plazo; se estipuló:

- a) Exploración y desarrollo de recursos prospectivos en las cuencas del Sureste;
- b) Explotación de campos abandonados;
- c) Desarrollo del paleocanal de Chicontepec, y

²⁵⁷ Emilio Zorrilla Vazquez, *Al rescate de Pemex. Análisis y sugerencias*, México, Academia Mexicana de Ciencias, Artes, Tecnología y Humanidades, 2009, segunda edición, p. 25.

²⁵⁸ SENER, *Diagnóstico: Situación de Pemex, op. cit.*, p. 7.

d) Exploración y desarrollo de las aguas profundas del Golfo de México.²⁵⁹

En ese sentido, para asegurar la producción de hidrocarburos en los niveles mantenidos al menos hasta el 2008, el Diagnóstico postuló el desarrollo de proyectos de aguas profundas que se instó a realizarlos a la mayor brevedad debido al proceso de maduración del mismo.

En esa dirección la iniciativa del Ejecutivo sobre la reforma al Artículo 27 consignó que durante 2007, “la tasa de restitución de reservas probadas se situó en 50 por ciento, lo que implicó una reducción adicional del acervo de reservas de 5.1 por ciento, respecto al año anterior. Al inicio de 2008, las reservas probadas de hidrocarburos, incluyendo crudo y gas, equivalían a 9.2 años de producción, a los ritmos actuales de extracción”,²⁶⁰ coincidiendo con lo reportado en el Diagnóstico. Sin embargo, en esa iniciativa también mencionó que al sumar las reservas probadas, probables y posibles, así como los recursos prospectivos, se llegaba a la cantidad de casi 100 mil millones de barriles de petróleo crudo equivalente, lo que representaría alrededor de 60 años de producción, toda vez que se desarrollen esos recursos potenciales.²⁶¹

Otra vinculación la encontramos en la iniciativa de Ley de la Comisión del Petróleo que propuso la creación de un órgano desconcentrado de la SENER, con autonomía técnica y operativa, para que esta última se apoyara en las tareas de planeación estratégica del sector, en materia de regulación y supervisión de las actividades de exploración y producción, garantizando con ello la utilización de la tecnología que contribuyera a optimizar dichas actividades.²⁶²

En cuanto a las actividades *upstream*, se destacó en la iniciativa sobre el Art. 27, que el desarrollo de campos petroleros en aguas profundas en virtud de

²⁵⁹ Felipe Calderón Hinojosa, *Iniciativa de Decreto por el que se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, op. cit., p. 1.

²⁶⁰ Felipe Calderón Hinojosa, *Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27...*, op. cit., p. 3.

²⁶¹ *Ibid.*, p. 4.

²⁶² Felipe Calderón Hinojosa, *Iniciativa de Ley de la Comisión del Petróleo*, [en línea], México, 8 de abril de 2008, op. cit., p. 4.

que “ha probado ser una opción, que por su abundancia, viabilidad técnica y económica, permitirá reponer las reservas mundiales de hidrocarburos en el futuro próximo, al tiempo que los yacimientos convencionales se agotan”.²⁶³

No obstante, ubicamos también un ánimo nacionalista a lo largo de las iniciativas del proyecto del Ejecutivo, por lo que a continuación destacaremos ese elemento.

5.6.2. El contenido nacionalista en la propuesta del Ejecutivo

Antes hemos explicado la importancia del nacionalismo de Estado y defensivo en los diferentes tipos de gobiernos a cargo del PRI. Por otro lado los gobiernos panistas han mantenido la tendencia actual a nivel mundial en lo que se refiere al nacionalismo en la democracia, condición que en términos formales se alcanzó en nuestro país con la alternancia del poder del PRI al PAN en el 2000.

En el caso particular de México los contenidos del discurso nacionalista de Estado ha variado a partir de la apertura económica y la instauración de un proyecto de modernidad impulsado por el gobierno de Miguel de la Madrid dando forma al posterior abanderamiento de la administración de Carlos Salinas de Gortari, en que la modernidad pasó a sustituir el discurso del nacionalismo de Estado.

Esos cambios en la concepción del nacionalismo mexicano invita a la reflexión sugerida por Vizcaíno: “El nacionalismo construye un imaginario a partir de los elementos de identidad, pero no hay que olvidar que su propósito es un interés de la élite en turno”,²⁶⁴ que en el escenario actual lo personifica el gobierno panista de Felipe Calderón para confirmar su legitimidad: “El Gobierno de México no contempla sólo la visión de un partido o de un grupo. El Gobierno, y así lo

²⁶³ Felipe Calderón Hinojosa, *Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27...*, *op. cit.*, p. 7.

²⁶⁴ Fernando Vizcaíno, *op. cit.*, p. 165.

entiendo como obligación, recoge las inquietudes y preocupaciones de la sociedad”.²⁶⁵

En términos generales el contenido y objetivos del nacionalismo varían, pero conservan sus características esenciales, “construir una comunidad y legitimar una forma de gobierno de acuerdo con un interés creado por una parte de la población. Incluso en la democracia, el nacionalismo nunca es un recurso de las mayorías sociales, sino de la autoridad instituida y de quienes aspiran a constituirse en esa autoridad”.²⁶⁶

Como expresión de lo anterior se destacó en las iniciativas que conforman el proyecto de reforma del Ejecutivo algunos elementos que describe Vizcaíno en relación a la construcción del nacionalismo, ya que todos ellos están dirigidos a legitimar la forma de gobierno actual y su proyecto. Por ello encontramos en las iniciativas del proyecto de reforma que se recurre a conceptos como soberanía, patriotismo y posesión del recurso petrolero en manos de los mexicanos para tratar de lograr consenso en la opinión pública que considera a Pemex como signo de identificación nacional.

Asimismo en las iniciativas se reforzó que el principio en torno al cual se ha construido la soberanía energética permanece inmutable, según Felipe Calderón: “el petróleo es y seguirá siendo de los mexicanos”. En ese orden explicó que para enfrentar los retos que plantean la transformación nacional y el entorno internacional, Pemex debe actualizarse en el marco legal y servir mejor al fin esencial que señala la Constitución. El Ejecutivo puso de relevancia que su proyecto no buscó alejarse de los principios fundamentales que estableció la expropiación de 1938, sino que la labor de Pemex es la de usar y aprovechar los recursos energéticos nacionales de manera exclusiva en beneficio de los mexicanos, integrando valores que rigen en el siglo XXI.²⁶⁷

²⁶⁵ Felipe Calderón Hinojosa, “Mensaje íntegro del presidente Calderón”, [en línea], *El Universal.com.mx*, 9 de abril de 2008, Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/496876.html>, [consulta: 1 de octubre de 2010].

²⁶⁶ *Idem.*

²⁶⁷ Felipe Calderón Hinojosa, *Iniciativa de Ley Orgánica de Petróleos*, *op.cit.*, p. 1.

En ese sentido en el mensaje de Calderón a la Nación del 8 de abril sobre la presentación del proyecto de reforma, refería que “hoy nos toca a todos los mexicanos actuar también con verdadero patriotismo, a fin de aprovechar mejor nuestros recursos en beneficio de todos los mexicanos”.²⁶⁸ Por otro lado, explicó que las iniciativas de reforma estaban dirigidas a fortalecer a Pemex y consecuentemente la soberanía nacional:

“La iniciativa que envié al Congreso busca fortalecer a PEMEX, asegurando en todo momento su carácter de empresa pública; asegurando, también, la propiedad exclusiva de los mexicanos sobre el petróleo y el control de la empresa en materia de exploración, explotación, refinación y petroquímica (...) Fortalecer a PEMEX es fortalecer a México. Un PEMEX fuerte es la mejor forma de defender la soberanía nacional”.²⁶⁹

Al mismo tiempo en su mensaje Calderón mencionó que su proyecto tenía la finalidad de reducir la “dependencia del exterior”, de productos de refinación de hidrocarburos, la celebración de contratos especializadas para la construcción y operación de nuevas refinería a través de Pemex. Urgió la necesidad de explorar y aprovechar mejor el petróleo que está “enterrado en el fondo del mar” y para llegar a él, era necesario comenzar a invertir, puesto que “Cuba y Estados Unidos, ya comienzan a explotar el petróleo en yacimientos compartidos con México en la zona fronteriza”.²⁷⁰

En ese mismo mensaje Calderón asoció la explotación del petróleo como medio de crecimiento económico y social al permitir la inversión en programas públicos como salud y educación para toda la población mexicana a través del descubrimiento y reposición de reservas probadas, garantizando su existencia para las siguientes generaciones.

²⁶⁸ Felipe Calderón Hinojosa, “Mensaje íntegro del presidente Calderón”, *op. cit.*

²⁶⁹ *Idem.*

²⁷⁰ *Idem.*

5.7. Proyectos de los principales grupos políticos

La posibilidad de realizar una reforma en la materia se había venido considerando desde inicios de 2008. Ejemplo de ello fue el encuentro del 22 de enero entre el Presidente Felipe Calderón, y el presidente de la Comisión de Energía del Senado, Francisco Labastida Ochoa quienes “hablaron de la necesidad de contar con una reforma en materia energética con la cual se pueda hacer frente al declive en producción petrolera que registra en México”.²⁷¹

El 28 de enero de ese mismo año, el titular del Ejecutivo se reunió con los diputados de la bancada panista de la LX Legislatura para analizar los temas de la agenda legislativa del siguiente periodo de sesiones y contar con su apoyo en la administración y estrategias de su gobierno, entre las cuales se encontraba fijar una postura en el tema de la “reforma energética”, aunque en ese momento la diputada federal Yadhira Tamayo Herrera, descartó que el Presidente Calderón o el entonces Secretario de Gobernación, Juan Camilo Mouriño, les fueran a presentar un proyecto de iniciativa sobre ese tema.²⁷² Sin embargo, el proyecto de reforma de Pemex del Ejecutivo se concretó en abril de 2008 con el envío de iniciativas al Congreso.

La presentación del proyecto de reforma de Felipe Calderón generó reacciones entre investigadores, medios de información, la sociedad en su conjunto y los principales partidos políticos. Toda vez que el Congreso de la Unión es el órgano encargado de sancionar cualquier iniciativa, nos interesa analizar las visiones ideológicas de los partidos involucrados. Por ello consideramos importante condensar en la siguiente tabla los puntos principales de las reformas enviadas por el PRI, el FAP y el Poder Ejecutivo-PAN:

²⁷¹ Sergio Javier Jiménez, “Advierten Calderón y Labastida necesidad de reforma energética”, [en línea], México, *El Universal.com.mx*, 22 de enero de 2008, Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/476186.html>, [consulta: 23 de septiembre de 2009].

²⁷² Notimex, “Afinarán Calderón y diputados del PAN estrategias de gobierno”, [en línea], México, *El Universal.com.mx*, 27 de enero de 2010, Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/477401.html>, [consulta: 23 de septiembre de 2009].

Tabla 5.3
Proyectos de reforma presentados ante el Congreso de la Unión

Fecha de presentación	Fuerza o Partido Político	Planteamientos centrales
8 de abril de 2008	Poder Ejecutivo-apoyo del Partido Acción Nacional	a) Iniciativa de Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos b) Iniciativa de Decreto por el que se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal c) Iniciativa de Ley de la Comisión del Petróleo d) Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo e) Iniciativa de Decreto por el que se reforman diversos Artículos de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía f) Iniciativa de Ley de la Comisión de Petróleos.
23 de julio de 2008	Partido Revolucionario Institucional	a) Reforma y adición a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo Petrolero, b) Reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, c) Reformas a la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, d) Adición a la Ley Federal de Entidades Paraestatales, e) Reforma a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, f) Reforma a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, g) Nueva Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, h) Iniciativa de Ley de la Comisión Reguladora del Petróleo; i) Ley para el Financiamiento de la Transición Energética.
25 de agosto de 2008	Frente Amplio Progresista (PRD, PT, Convergencia)	a) Política Energética de Estado y Fortalecimiento de PEMEX; b) Reformas a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo; c) Reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; d) Reformas a la Ley de la Comisión Reguladora de Energía; e) Nueva Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, f) Reformas y Adiciones a la Ley Federal de Derechos; g) Adiciones a la Ley de Planeación; h) Reformas y Adiciones a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Fuente: Centro de Estudios Espinosa Yglesias, *Proyecto de evaluación de leyes. Evaluación comparativa de las iniciativas en materia energética*, México, Centro auspiciado por la Fundación Espinosa Rugarcía, 2008, pp. 9-10,

5.7.1 Características principales de la propuesta del PRI

La propuesta del PRI fue presentada al Congreso por el Senador Manlio Fabio Beltrones a nombre de 33 Senadores y 90 Diputados de su partido, en ella puso de relieve a grandes rasgos la importancia del componente nacional al recordar, la expropiación petrolera de 1938 al “expropiar los bienes de las compañías extranjeras a favor de la Nación (...) Un acto de autoridad soberana de un Presidente, acompañado por el pueblo, convirtió al petróleo en patrimonio nacional, en propiedad y en orgullo de todos los mexicanos”.²⁷³ Apeló al sentimiento de unidad nacional para introducir sus argumentos a favor de la opción que presentaron de reforma energética.

Para el PRI hablar del petróleo y de Pemex es hacerlo en un tema que toca la sensibilidad de los mexicanos, en virtud de que “la gran mayoría de los mexicanos tiene una opinión, un juicio, una aprobación o un reclamo; porque saben que el petróleo es su patrimonio, es de su propiedad, y porque PEMEX debe rendirles buenas cuentas como administrador de esa propiedad”.²⁷⁴

La exposición de motivos del PRI hacía un recorrido histórico, destacando el origen del Artículo 27 Constitucional como un producto del esfuerzo de Diputados nacionalistas impregnados de la ideología de la Revolución – nacionalismo revolucionario- encabezados por el legislador Francisco J. Múgica, así como los enfrentamientos con compañías extranjeras, particularmente estadounidenses por el conflicto que generó el Art. 27 a sus intereses.

El proyecto del PRI reconocía los problemas técnicos que expuso Felipe Calderón en su propuesta en cuanto a la producción, refinación de crudo, generación de reservas y la necesidad de emprender proyectos de exploración ante la caída de producción del campo Cantarell.

²⁷³ Cámara de Senadores, *Iniciativa con proyecto de decreto que presentan senadores y diputados del Partido Revolucionario Institucional, para reformar diversas disposiciones y expedir nuevas leyes en materia energética*, [en línea], México, Dirección URL: http://www.senado.gob.mx/reforma_energetica/content/iniciativas/index_iniciativas.htm, [consulta: 28 de marzo de 2010]., p. 1

²⁷⁴ *Idem.*

Por otro lado, mencionaba que recogía algunas de las recomendaciones, críticas y propuestas que surgieron en los foros de debate sobre la reforma. Indicó que la carencia de capacidad de refinación radicaba en la falta de plantas dedicadas a ese propósito como señal de descuido del Gobierno Federal: “Se trata de una decisión política que se pudo haber asumido y que ahora es urgente que se tome para incrementar la oferta de petrolíferos producidos en el país”.²⁷⁵ Indirectamente reconoció la carencia de políticas destinadas a reducir la vulnerabilidad de la Empresa.

La carga fiscal de la empresa era igualmente un punto importante, así como la consideración de Pemex como entidad pública

“Para efectos presupuestales y de operación, a PEMEX se le considera como a cualquier otra entidad del sector público central. Sus compras y adquisiciones, sus contratos, sus créditos, sus inversiones, se miden con el rasero de cualquier entidad federal cuyas compras suelen ser de equipo y mobiliario de oficina, papelería y otros; se olvida que PEMEX opera como una gran empresa petrolera y que, como tal, tiene que competir con grandes empresas en el mundo cuyos presupuestos y operación sólo dependen de decisiones de sus propios consejos de administración”.²⁷⁶

La propuesta del PRI fue clara en su pronunciamiento por la reforma del sector petrolero, “sin privatizaciones abiertas o simuladas ni de Petróleos Mexicanos ni de la industria petrolera”.²⁷⁷ A decir de los legisladores del PRI, la propuesta de iniciativas del Poder Ejecutivo “no responde a lo que la sociedad desea, a lo que el sector necesita y presenta aspectos perfectibles que es indispensable corregir”.²⁷⁸

Con el fin de complementar la propuesta del Ejecutivo, el PRI propuso el impulso de fuentes de energía como la nuclear, hidráulica, eólica, geotérmica, solar, microhidráulica, maremotriz y utilización de biomasa, como alternativas acordadas a reducir el impacto de los efectos del uso de hidrocarburos en el

²⁷⁵ *Ibid.*, p. 5.

²⁷⁶ *Ibid.*, p. 6.

²⁷⁷ *Ibid.*, p. 11.

²⁷⁸ *Idem.*

calentamiento global. Así planteó 10 líneas fundamentales que se pueden resumir de la siguiente manera:

1. Modernización y fortalecimiento a Petróleos Mexicanos, sin permitir su privatización. Sin contratos de riesgo, sin privatizar los activos o las actuales actividades de Pemex, sin ceder a particulares áreas de trabajo que corresponden al organismo, como los de refinación, almacenamiento y manejo de ductos.
2. Impulso de la transición energética para asegurar a los mexicanos de hoy y de mañana un abasto suficiente de energía, con el menor impacto sobre el medio ambiente, disminuyendo gradualmente la dependencia del petróleo.
3. Otorgamiento a Petróleos Mexicanos de una mayor autonomía presupuestaria y de gestión para promover su eficiencia mediante una nueva Ley Orgánica.
4. Modernización del régimen de contratación de obras y servicios de Petróleos Mexicanos, para que opere con instrumentos que requiere la industria petrolera, incluida la exploración de aguas profundas.
5. Fortalecimiento de la capacidad de la Secretaría de Energía para establecer y conducir la política energética, así como regulación y promoción del ahorro de energía y el desarrollo de las fuentes de energía que no provienen de los hidrocarburos.
6. Establecimiento de la Comisión Nacional Reguladora del Petróleo para una efectiva regulación técnica de Petróleos Mexicanos, a fin de proteger el uso de las reservas de hidrocarburos y que se aprovechen a máximo y con las tecnologías más adecuadas.
7. Fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas en Petróleos Mexicanos para combatir la corrupción.
8. Complementación de las atribuciones de la Comisión Reguladora de Energía, y fortalecer la institución con el propósito de avanzar en el modelo de regulación técnica y con independencia de las políticas de coyuntura.
9. Protección a la población de accidentes en la industria petrolera.

10. Protección a los consumidores de gasolina, con la reglamentación de concesiones de franquicias para su venta.²⁷⁹

La concordancia en el interés de fomentar energías alternativas al petróleo con las exigencias de la comunidad internacional ante el cambio climático, puede insertarse como una visión global del problema que afecta a México, en el cual tienen responsabilidad el gobierno y Pemex.

Sin embargo, como puede observarse en la propuesta del PRI no hay mención de ejemplos de experiencia internacional ni le otorga un peso considerable a la exploración de aguas profundas, tampoco contempla el desarrollo específico a los campos de ciencia y tecnología como ocurre con la propuesta del Ejecutivo. Lo que si encontramos en la propuesta del PRI es un marcado amparo de los valores del nacionalismo revolucionario identificado con la operación de Pemex en la explotación del petróleo y denunciando que evitan la privatización de la empresa, lo cual explica la carencia de un análisis del marco internacional.

Cabe mencionar que al interior del PRI no hubo un consenso generalizado de las acciones del partido ante el proyecto del Ejecutivo. Para el ex Senador Manuel Bartlett era evidente la intención de un “albazo legislativo” para aprobar la reforma energética que abriría totalmente a Pemex al capital extranjero con el apoyo de los coordinadores priístas Manlio Fabio Beltrones y Emilio Gamboa. Para Bartlett una señal de lo anterior fueron las reuniones celebradas entre Beltrones, Gamboa y Francisco Labastida Ochoa, con Felipe Calderón en diversos momentos “para preparar el terreno y al final juntar los votos que permitirán entregar Pemex a las empresas extranjeras”. Asimismo, señaló que “La actitud de Beltrones, Gamboa y Labastida, no sólo pasa por encima de los principios del PRI, sino que es contraria a los intereses nacionales”.²⁸⁰

²⁷⁹ *Ibid.*, pp. 13-27.

²⁸⁰ Andrea Becerril, “Presenta Manuel Bartlett su libro *Petróleo... Despojo a la Nación*”, [en línea], México, *La Jornada en línea*, 12 de abril de 2008, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2008/04/12/index.php?section=politica&article=012n1pol>, [consulta: 12 de abril de 2010]

Al respecto, puede decirse que Manuel Bartlett pertenece a la ideología clásica del PRI, la cual busca en términos formales, la preponderancia de los valores nacionalistas y revolucionarios.

5.7.2. Características principales de la propuesta del FAP

El proyecto introducido por el FAP, es el que más congruencia tiene con los principios del nacionalismo defensivo, muestra de ello fueron las propias declaraciones de Porfirio Muñoz Ledo quien en ese entonces era el coordinador del FAP al calificar la propuesta de su bancada de "sensata, patriótica y razonable";²⁸¹ en su propuesta el FAP hizo una crítica del documento presentado por el Poder Ejecutivo ya que para ellos "las iniciativas (...) han sido presentadas por la administración federal con un discurso contrario a lo que su propuesta de reforma contiene",²⁸² de igual modo señaló que la propuesta del PRI era similar a la enviada por el Ejecutivo, excepto por la incorporación de algunas de las preocupaciones expresadas en foros de debate, que sin embargo no estaba exenta de ambigüedades, sobre todo al hablar de tipos de contratos.

En efecto, la propuesta del FAP es la que realiza más críticas a la del Ejecutivo, al respecto señalaba:

"Dice no cambiar la Constitución, pero su propuesta la transgrede; dice fortalecer a PEMEX, pero su propuesta lo hace renunciar a su capacidad operativa y a su crecimiento; dice no privatizarlo, pero su propuesta cede a la iniciativa privada participaciones, instalaciones y mercados, condenándonos a la abstinencia de la ciencia y tecnología; dice buscar transparencia y combate a la corrupción pero su propuesta plantea procedimientos laxos, inciertos, confidenciales, opacos y discrecionales; dice que no hay contratos de riesgo, pero propone contratos incentivados sin acotamiento alguno; dice que los hidrocarburos son y seguirán siendo

²⁸¹ Redacción, "Propuesta del FAP, sensata, patriótica y razonable: Muñoz Ledo", [en línea], México, *El Universal.com.mx*, 25 de agosto de 2008, Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/532907.html>, [consulta: 12 de abril de 2010]

²⁸² Cámara de Senadores, *Iniciativa con proyecto de decreto que crea, adiciona, modifica y deroga diversas disposiciones en materia del sector energético nacional*, [en línea], México, Dirección URL: http://www.senado.gob.mx/reforma_energetica/content/iniciativas/index_iniciativas.htm, [consulta: 28 de marzo de 2010], p. 2.

sólo de los mexicanos, pero abre la puerta para compartirlos. En suma la administración federal: tergiversa, miente, engaña”.²⁸³

De acuerdo al FAP la propuesta del PRI era afín a la del Ejecutivo al haber establecido mecanismos de arrendamiento en la operación de ductos y refinerías, así como su desincorporación, favoreciendo la desintegración de Pemex y acarreando incluso críticas de sus correligionarios, entre ellos Manuel Bartlett.²⁸⁴

En la propuesta del FAP se identificó un rechazo a la participación de la iniciativa privada y la ingerencia de extranjeros a la vez que pugna por controles ciudadanos, mecanismos de supervisión y un sindicato democrático. De igual modo, estipuló la importancia de personal capaz da atender las necesidades de la industria “sin compartir una sola molécula de nuestros hidrocarburos”.²⁸⁵

Cabe señalar que la propuesta del FAP incluyó varios de los puntos defendidos por Andrés Manuel López Obrador como parte de su propuesta de fortalecer a Pemex. López Obrador fue candidato a la presidencia de la República en las elecciones de 2006 por el PRD, sin embargo, después de un proceso electoral cerrado se reconoció oficialmente el triunfo de Felipe Calderón, tras lo cual el 20 de noviembre de 2006 López Obrador, tomó protesta como presidente legítimo para constituir “un gobierno legítimo, no de sombra ni simbólico, sino actuante por medio de una fuerza popular que comienza a crecer en todo el país”.²⁸⁶

Es así que López Obrador ha mantenido una crítica constante de las acciones realizadas por el gobierno de Calderón, particularmente en lo que se refiere a Pemex, muestra de ello fue la presentación de la “propuesta alternativa para fortalecer y desarrollar el sector energético sin privatización” a través de su secretaria del Patrimonio Nacional, Claudia Sheinbaum Pardo, el 15 de mayo de

²⁸³ *Ibid.*, p. 1

²⁸⁴ *Ibid.*, p. 2.

²⁸⁵ *Ibid.*, p. 5

²⁸⁶ Andrea Becerril, “Entrevista a Andrés Manuel López Obrador, Convención Nacional Democrática”, [en línea], México, *La Jornada en línea*, 20 de noviembre de 2006, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2006/11/20/index.php?section=politica&article=005e1pol>, [consulta: 15 de diciembre de 2010].

2008, en el foro de debate sobre la reforma energética. En su intervención Claudia Sheinbum expuso cinco líneas generales para fortalecer a Pemex, las cuales se pueden resumir de la siguiente manera:

- 1) Pemex como motor de la economía. Para lograrlo propuso la reintegración de Pemex en una sola entidad y no en subsidiarias y filiales como opera actualmente. Un segundo rubro fue la generación de un nuevo sistema de precios sustentado en el costo de producción y la renta petrolera nacional y no con los precios de los hidrocarburos en los Estados Unidos.
- 2) Canalización del grueso de los excedentes presupuestales del petróleo hacia Pemex y que el Estado asuma la deuda de Pidiregas para liberar a la empresa de su carga fiscal.
- 3) Fortalecimiento de las áreas estratégicas de Pemex y la ingeniería nacional, dotándolas de recursos y enfrentando la negligencia en la construcción de plantas.
- 4) Fortalecimiento de la investigación y el desarrollo tecnológico en la producción y uso de la energía, con la vinculación entre Pemex, el IMP y otras entidades públicas. Planeación, inversión y desarrollo para la transición energética.
- 5) Creación de un Comité Anticorrupción en el Consejo de Administración de Pemex con ciudadanos mexicanos con los antecedentes profesionales y éticos suficientes que les den plena independencia de criterio de PEMEX y del Ejecutivo. Su nombramiento recaería en el Congreso, de forma concensuada, y formalizarse a través de un riguroso proceso de selección.²⁸⁷

En concordancia, el FAP reivindicó la postura de que Pemex pertenece a la Nación “no por un nacionalismo trasnochado ni por chovinismo, sino por la conciencia de la importancia del petróleo en el contexto geopolítico mundial (...)

²⁸⁷ s/a, “Presenta Gobierno Legítimo una propuesta para transformar a Pemex, sin privatizarlo”, [en línea], México, *Gobierno Legítimo de México.org*, 15 de mayo de 2008, Dirección URL: <http://www.gobiernolegitimo.org.mx/noticias/comunicados.html?id=63539>, [consulta: 15 de diciembre de 2010].

por la trascendencia de nuestra seguridad energética como elemento sustantivo de seguridad nacional”.²⁸⁸

Para el Frente era importante crear una política energética de Estado a largo plazo que asegurara la autosuficiencia y considerara en conjunto petróleo, gas, energía eléctrica y fuentes alternas de energía renovables, ya que no era suficiente sólo reformar la paraestatal, porque implicaba la sobreexplotación del petróleo, sino que debe garantizarse el gasto corriente del sector público y despetrolizar las finanzas públicas; ello supondría reconocer al petróleo como un recurso no renovable de gran valor para el desarrollo económico nacional. Como alternativa propuso la recaudación real de las grandes empresas privadas y las personas en las que se concentra una elevada proporción del ingreso nacional.

En ese sentido, para el FAP debía crearse una política energética de Estado con conciencia histórica y de identidad nacional, para asegurar el respeto del pacto social expresado en la Constitución: “El objetivo es convertir a México en una nación con capacidad económica propia dentro de la economía global”.²⁸⁹ Para lo anterior expusieron en términos generales los siguientes puntos:

- Mejora de la productividad energética. Reducción del consumo de energía por unidad de producto interno bruto.
- Menores impactos ambientales de la producción y consumo de energía. Incorporación de tecnología de menores impactos ambientales, producción de combustibles más limpios, uso de energías renovables y un Programa Nacional de Ahorro y Uso Eficiente de la Energía.
- Mayor participación de las energías renovables. Utilización de los recursos solares, hidráulicos, eólicos y geotérmicos.
- Adecuada tasa de restitución de reservas de hidrocarburos. Aumento de la inversión pública en exploración, establecimiento de una tasa de extracción que sea menor a la incorporación de reservas probadas.

²⁸⁸ Cámara de Senadores, *Iniciativa con proyecto de decreto que crea, adiciona, modifica y deroga diversas disposiciones en materia del sector energético nacional*, op. cit., p. 4.

²⁸⁹ *Ibid.*, p. 7.

- Satisfacción de las necesidades energéticas básicas de la población.
- Fortalecimiento de las entidades públicas del sector energético. Fortalecimiento de Pemex, la Comisión Federal de Electricidad y de Luz y Fuerza del Centro, a través del otorgamiento de recursos suficientes.
- Fortalecimiento de la investigación y el desarrollo tecnológico nacional. Poner al IMP como una institución rectora en la investigación y desarrollo en hidrocarburos con apoyo de instituciones como la UNAM, el IPN, el Instituto de Investigaciones Económicas y el Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares, así como de otras instituciones públicas de educación e investigación afines.²⁹⁰

Con base en los puntos anteriores, el FAP propuso el Programa para el Fortalecimiento y Desarrollo de Pemex, compuesto de los siguientes apartados:

1. Recursos suficientes para Pemex. Para fortalecer a la empresa, se debe dotar de recursos financieros para su operación, mantenimiento y desarrollo; evitar la discrecionalidad de la distribución del uso de los excedentes petroleros; otorgar a Pemex autonomía presupuestal; basar su contribución fiscal en impuestos indirectos y que el gobierno absorba gradualmente la deuda de los Pidiregas.
2. Pemex: Industria integrada. Revertir la organización de Pemex de 1992 a cambio de una integración vertical.
3. Inversión en exploración y restitución de la producción de petróleo a niveles sustentables. Dirigir los esfuerzos de Pemex en aguas someras y en tierra, acumulando la capacidad tecnológica y capacidad de negociación en la compra o renta de tecnología necesaria para la exploración y producción en aguas profundas.
4. Redefinición de la política de precios entre las diversas actividades de Pemex. Diseño de un sistema de precios de transferencia dentro del sector energético, en lugar de precios internacionales.

²⁹⁰ *Ibid.*, pp. 9-12.

5. Lograr la autosuficiencia en gas natural a través del uso de derivados de petróleo con nuevas tecnologías y fuentes renovables, y el uso eficiente de este gas.
6. Búsqueda de autosuficiencia en gasolina y diesel a través del aumento en la capacidad instalada de refinación y medidas de eficiencia, ahorro y sustitución de combustibles para transporte. Promover el uso de motores híbridos y la sustitución de combustibles como el diesel y etanol a partir de la caña de azúcar en el transporte público.
7. Modernización y ampliación de la red de ductos. Incorporación de especialistas en: operación, tuberías, obras civiles, corrosión, seguridad industrial, equipo dinámico y electricidad. Asimismo estipulaba que el mantenimiento de ductos podía realizarlo personal de Pemex y las de mantenimiento correctivo, de acuerdo a su grado de complejidad, por contratistas nacionales.
8. Fortalecimiento de la petroquímica. Busca el rescate de la industria petroquímica.
9. Inversión en investigación y desarrollo. Fortalecimiento del IMP con apoyo económico para emprender un programa de ciencia y tecnología.
10. Transporte y freno a la corrupción. Además de otorgarle importancia a los resultados de la Auditoría Superior de la Federación, propuso que se realicen auditorías independientes así como la creación de un Comité de Fiscalización y Transparencia.
11. Mayor agilidad a la operación de Pemex y contratación con empresas privadas. Eliminación de contrataciones con empresas extranjeras a cambio del desarrollo de empresas de capital de mayoría nacional, revitalización de firmas nacionales de ingeniería, empresas y cooperativas de trabajadores, así como de consultores y proveedores nacionales.
12. Yacimientos transfronterizos. De manera conjunta entre el Senado y la Secretaría de Relaciones Exteriores, se inicien negociaciones para ampliar la moratoria relativa a la explotación de los yacimientos en el Polígono

Occidental y de los yacimientos transfronterizos con Estados Unidos, Cuba, Belice y Guatemala.²⁹¹

La propuesta del FAP fue firmada por los Senadores del PRD: Carlos Navarrete Ruíz (Coordinador del Grupo Parlamentario), Pablo Gómez, Yeidckol Polevnsky, Graco Ramírez, entre otros; del Partido del Trabajo: Alberto Anaya Gutiérrez (Coordinador del Grupo Parlamentario) y Dante Delgado Rannuario Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Convergencia. A través de la exposición del proyecto del FAP se detectó un marcado rechazo a la presencia de inversión extranjera, puso de relevancia la defensa de la soberanía y de Pemex como perteneciente a la Nación, por otro lado planteó el desarrollo de ciencia y tecnología a través de la participación de centros e institutos de investigación nacionales. Estos elementos pueden identificarse con un nacionalismo de tipo defensivo.

Como puede observarse, existen notorias coincidencias entre la propuesta expuesta por Claudia Sheinbaum y la del FAP, sobre todo en lo que atañe a la reintegración de Pemex, adopción de un sistema de fijación de precios al margen del mercado internacional, la absorción de la deuda de Pidiregas por parte del Gobierno, fortalecimientos a las áreas de investigación y la creación de un mecanismo de vigilancia y transparencia.

La concurrencia entre ambas propuestas deriva, entre otros elementos, de su visión histórico-nacional del papel de Pemex en la sociedad mexicana. Ambas posturas muestran un nacionalismo defensivo al rechazar la asignación de precios del petróleo del mercado internacional por un lado, mientras que por otro, buscan el fortalecimiento de investigaciones y desarrollo tecnológico en manos de instituciones nacionales. En ese sentido, la propuesta del FAP al recoger los puntos más destacados del proyecto alternativo de López Obrador, constituyó la oposición más clara a la propuesta del Ejecutivo, siendo que la del PRI no presentó diferencias sustanciales.

²⁹¹ *Ibid.*, pp. 12-24.

Expresión de las posturas de los distintos grupos políticos la ubicamos con la aprobación final de los *Decretos de Reforma Petróleos Mexicanos*, que puede percibirse entre otros factores por el modo en que ejecutaron sus votos en uno o varios puntos. Algunos ejemplos los encontramos en el comportamiento de las siguientes votaciones:

Tabla 5.4

Votación del proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, 28 de octubre de 2008.

Votos	Total	PAN	PRD	PRI	PVEM**	CONV	PT	PNA**	PASC**	IND
Favor	411	205	69	99	17	11		7	3	
Contra	61		49			1	9		2	
Abstención										
Quórum*							1			
Ausente	1	2	9	7		5	1	2		
Total	499	207	127	106	17	17	11	9	5	0

* Quórum, significa que pasó lista de asistencia y no votó.

** Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Partido Nueva alianza (PNA), Partido Social Demócrata (PASC).

Fuente: Gaceta Parlamentaria, LX Legislatura, Cámara de Diputados, México, DF

Tabla 5.5

Votación del proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, 28 de octubre de 2008.

Votos	Total	PAN	PRD	PRI	PVEM**	CONV	PT	PNA**	PASC**	IND
Favor	391	201	63	101	17			6	3	
Contra	69		44			13	10		2	
Abstención	2		1			1				
Quórum*	1		1							
Ausente	36	6	18	5		3	1	3		
Total	499	207	127	106	17	17	11	9	5	0

* Quórum, significa que pasó lista de asistencia y no votó.

** Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Partido Nueva alianza (PNA), Partido Social Demócrata (PASC).

Fuente: Gaceta Parlamentaria, LX Legislatura, Cámara de Diputados, México, DF

Estos ejemplos de votación indican la tendencia del PAN en claro apoyo a la propuesta del Poder Ejecutivo, así como del PRI. Destacan los votos en “contra” de los partidos que componen el FAP, es decir el PRD, el PT y en menor medida de Convergencia. Después de realizadas las votaciones, se aprobaron los

Decretos de reforma de Petróleos Mexicanos y algunos rubros del sector energético, los que se enuncian de la siguiente manera:

- Decreto por el que se expide la Ley de Petróleos Mexicanos; se adicionan el artículo 3º. de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; el artículo 1 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y un párrafo tercero al artículo 1 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- Decreto por el que se expide la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética
- Decreto por el que se expide la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía
- Decreto por el que se expide la Ley de la Comisión Nacional de Hidrocarburos
- Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo
- Decreto por el que se reforma y adiciona el Artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía.

De estos Decretos, los que están directamente relacionados con la exploración y explotación del petróleo, así como la operación general de Pemex son:

Decreto por el que se expide la Ley de Petróleos Mexicanos; se adicionan el artículo 3º. de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; el artículo 1 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y un párrafo tercero al artículo 1 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público

Estableció que Pemex y sus organismos subsidiarios podrán celebrar contratos con personas físicas o morales de toda clase de actos, convenios, contratos y suscribir títulos de crédito. Las obligaciones de deuda pública por ningún motivo y en ningún caso otorgarán o concederán a sus tenedores derechos sobre la propiedad, control o patrimonio de Pemex, o bien sobre el dominio y la explotación de la industria petrolera estatal. Lo mismo aplica a los posibles tenedores de bonos ciudadanos, cuyos tenedores sólo podrán ser personas físicas mexicanas y morales como sociedades de inversión de fondos para el retiro, de pensiones, de sociedades de inversión para personas físicas e intermediarios formadores de mercado, quedando excluidas las casas de bolsa.

Los organismos subsidiarios podrán llevar a cabo las actividades de la industria petrolera. De igual manera los organismos subsidiarios de Pemex establecidos en 1992:

“continuarán realizando sus actividades en cumplimiento de su objeto, garantizando los compromisos asumidos y los que asuman en los Estados Unidos Mexicanos y en el extranjero, hasta en tanto el Ejecutivo Federal emita los decretos de reorganización respectivos y determine lo conducente, con base en la propuesta que le presente el Consejo de Administración”.²⁹²

Decreto por el que se expide la Ley de la Comisión Nacional de Hidrocarburos,

A través de la Comisión Nacional de Hidrocarburos se regula y supervisa la exploración y extracción de carburos de hidrógeno, que se encuentren en mantos o yacimientos:

“cualquiera que fuere su estado físico, incluyendo los estados intermedios, y que compongan el aceite mineral crudo, lo acompañen o se deriven de él, así como las actividades de proceso, transporte y almacenamiento que se relacionen directamente con los proyectos de exploración y extracción de hidrocarburos”.²⁹³

²⁹² Diario Oficial de la Federación, *Decreto por el que se expide la Ley de la Comisión Nacional de Hidrocarburos*, México, 28 de noviembre de 2008.

²⁹³ *Idem.*

La Comisión aportará los elementos técnicos para el diseño y definición de la política de hidrocarburos y la formulación de programas sectoriales en el rubro de exploración y extracción de petróleo de acuerdo a los mecanismos que establezca la SENER. De esa manera la Comisión también establecerá los medios de evaluación de la eficiencia de operativa en la exploración y extracción del petróleo.

El tercer decreto que consideramos en directa relación con el *upstream* es *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo*, que en su Artículo 4º Bis establece:

“Las actividades de Petróleos Mexicanos y su participación en el mercado mundial se orientarán de acuerdo con los intereses nacionales, incluyendo los de seguridad energética del país, sustentabilidad de la plataforma anual de extracción de hidrocarburos, diversificación de mercados, incorporación del mayor valor agregado a sus productos, desarrollo de la planta productiva nacional y protección del medio ambiente. Esos criterios se incorporarán en la Estrategia Nacional de Energía”.²⁹⁴

Asimismo mencionó en su Artículo 6º que Pemex podrá celebrar contratos de obras y prestación de servicios con personas físicas o morales con remuneraciones en efectivo y en ningún caso se concederán por los servicios que se presten y las obras que se ejecuten propiedad sobre los hidrocarburos. Tampoco se suscribirán contratos de producción compartida o contrato alguno que comprometa porcentajes de la producción o del valor de las ventas de los hidrocarburos ni de sus derivados, ni de las utilidades de la entidad contratante. También establece que Pemex no se someterá, a jurisdicciones extranjeras tratándose de controversias referidas a contratos de obra y prestación de servicios en territorio nacional y en las zonas donde la Nación ejerce soberanía, jurisdicción o competencia, pero si se pueden concertar acuerdos arbitrales conforme a las leyes mexicanas y los tratados internacionales de los que México sea parte.

²⁹⁴ Diario Oficial de la Federación, *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo*, México, 28 de noviembre de 2008.

A manera de síntesis y ofrecer un marco comparativo ofrecemos en los siguientes cuadros algunos elementos que consideramos son los más relevantes en las propuestas del Ejecutivo, del PRI y del FAP, así como los resultados en la expedición de los siete Decretos finales:

Tabla 5.6
La perspectiva internacional en los proyectos de reforma

Propuesta del Ejecutivo	Propuesta del PRI	Propuesta del FAP	Resultado en el Decreto de Reforma
<p>-Utilizó ejemplos de países como Noruega, Reino Unido, Brasil, Colombia y Canadá en el sentido de para ilustrar la operación de órganos técnicos especializados en la exploración y producción de hidrocarburos, en apoyo a ministerios de energía como preámbulos a la creación de una comisión del petróleo auxiliar de la SENER.</p> <p>-Mencionó el respeto a los tratados internacionales.</p> <p>-Buscó adaptar algunos parámetros de operación a nivel mundial.</p>	<p>-Consideró la práctica internacional para la utilización de conceptos de “contratos de producción compartida” y “contratos de servicio”. Tomó de la experiencia internacional el esquema de operación de la Comisión Nacional Reguladora del Petróleo. La SENER podría participar en foros internacionales con intervención de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la celebración de convenios y tratados internacionales en el rubro.</p>	<p>-Contempló las reservas derivadas del TLCAN y otros tratados en la materia.</p> <p>-Expuso que Pemex no se sometería a tribunales foráneos sobre controversias de contratos de obras y prestación de servicios en territorio nacional.</p> <p>-No se mencionaron ejemplos de la experiencia internacional.</p>	<p>-Se respetarán los tratados internacionales, como los de yacimientos transfronterizos.</p> <p>-Pemex no se someterá a jurisdicciones extranjeras en lo referente a controversias y prestación de servicios, pero se podrán incluir acuerdos arbitrales según las leyes mexicanas y tratados internacionales en que México sea parte.</p> <p>-Se estableció la Comisión Nacional de Hidrocarburos como regulador de la exploración y extracción de hidrocarburos, para indirectamente adoptar algunos parámetros de operación internacional.</p>

Tabla 5.7
Composición del Consejo de Administración

Propuesta del Ejecutivo	Propuesta del PRI	Propuesta del FAP	Resultado en el Decreto de Reforma
Miembros: 15 -6 representantes del Estado designados por el Ejecutivo Federal -5 miembros del STPRM -4 Consejeros Profesionales (dos de tiempo completo y dos de tiempo parcial) con duración en su cargo por ocho años.	Miembros: 15 -6 representantes del Estado designados por el Ejecutivo Federal -5 representantes del STPRM -4 Consejeros Profesionales designados por el Ejecutivo Federal.	Miembros: 11 -6 representantes del Estado designados por el Ejecutivo Federal -3 Consejeros en representación de la sociedad -2 trabajadores sindicalizados de base -Propuso invitados permanentes con derecho a voz.	Miembros: 15 -6 representantes del Estado designados por el Ejecutivo Federal -5 representantes del STPRM -4 Consejeros Profesionales designados por el Ejecutivo Federal. El Consejo dirigirá y administrará Pemex junto con el Director General. -En la estructura orgánica de Pemex, el Consejo se ubica por encima del Director General.

Tabla 5.8
Comisión Reguladora de Energía (CRE)

Propuesta del Ejecutivo	Propuesta del PRI	Propuesta del FAP	Resultado en el Decreto de Reforma
-Reforma a la Ley de la CRE, como órgano de apoyo de la SENER para la operación eficiente de permisionarios en prestación de servicios de transporte, almacenamiento y distribución de los hidrocarburos.	-Creación de la Comisión Nacional Reguladora del Petróleo, como organismo descentralizado de la SENER para la regulación técnica de Pemex, así como la regulación y supervisión de la exploración y explotación petrolera.	-Para crear mecanismos de transparencia propuso la formación de un Comité de Fiscalización y Transparencia como control institucional y de vigilancia ciudadana, pero no mencionó otro tipo de regulación en ese sentido.	-Se creó la Comisión Nacional de Hidrocarburos como órgano desconcentrado de la Secretaría de Energía para regular y supervisar la exploración y extracción de hidrocarburos, actividades de proceso, transporte y almacenamiento relacionados.

Tabla 5.9
Investigación y desarrollo

Propuesta del Ejecutivo	Propuesta del PRI	Propuesta del FAP	Resultado en los Decretos de Reforma
-Mencionó la importancia de la recuperación de reservas a través de la exploración y explotación, especialmente en aguas profundas, pero no hubo una propuesta concreta que tratara el tema de la investigación y desarrollo para ese propósito.	-Expuso la importancia del impulso a la investigación científica y tecnológica para disminuir la dependencia del exterior, pero no estableció estrategias específicas. -Propuso la creación de Fondo Nacional para la Transición Energética, con un Comité Técnico con representantes de instituciones de educación superior, pero sin establecer el fortalecimiento de esas instituciones.	-Propuso el fortalecimiento de la investigación y el desarrollo tecnológico nacional a través del IMP como una institución rectora en la investigación y desarrollo con apoyo de instituciones como la UNAM, el IPN, el Instituto de Investigaciones Económicas y el Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares, así como de otras instituciones públicas de educación e investigación afines	-Propicia la investigación científica y tecnológica, la inclusión en programas de estudios a nivel de educación básica, media y media superior de temas del aprovechamiento sustentable de energía y a nivel superior, la formación de especialistas en materia de aprovechamiento sustentable; así como el apoyo a la investigación y el desarrollo tecnológico nacional de tecnologías limpias.

Tabla 5.10
Operación de organismos subsidiarios

Propuesta del Ejecutivo	Propuesta del PRI	Propuesta del FAP	Resultado en los Decretos de Reforma
-Dejó en manos de la dirección de Pemex la facultad de determinar la estructura organizacional y operativa de organismos subsidiarios, así como la capacidad de hacer lo necesario para cumplir con tratados internacionales.	-Propuso que Pemex continúe desarrollando la producción de petroquímicos secundarios a través de organismos subsidiarios y que el Consejo de Administración proponga al Ejecutivo la creación de nuevos.	-Se orientó a la reconcentración de Pemex y la desaparición de los organismos subsidiarios y filiales.	-Se mantienen los organismos subsidiarios creados con anterioridad y podrán ser creados nuevos por el Ejecutivo Federal a propuesta del Consejo de Administración.

Tabla 5.11
Participación de la inversión privada y financiamiento

Propuesta del Ejecutivo	Propuesta del PRI	Propuesta del FAP	Resultado en el Decreto de Reforma
<p>-Propuso la existencia de bonos ciudadanos para modernizar y fortalecer a Pemex, sin que otorgan derechos patrimoniales ni corporativos en Pemex. Podían ser adquiridos por personas físicas mexicanas o a través de administradoras de fondos para el retiro u otros intermediarios financieros como formadores de mercado.</p> <p>-Empresas del sector privado podían participar en las áreas de servicios en un régimen de permisos administrativos.</p>	<p>-Establecía que Pemex y sus organismos subsidiarios podrían celebrar contratos de obras y prestación de servicios con personas físicas o morales, con remuneraciones en efectivo. Como función de la Comisión Nacional Reguladora del Petróleo podría evaluar proyectos de exploración y extracción que involucren la necesidad de que Pemex se apoye en terceros para realizar obras y servicios.</p>	<p>-Para la contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios, obras públicas y servicios relacionados, se estipuló que Pemex debía dar preferencia a personas físicas o morales de nacionalidad mexicana. Se le daría preferencia al IMP. Propuso abandonar el financiamiento por Pidiregas y CSM para que el Estado las asumiera, en contraste, Pemex dispondría de recursos propios, más los financiamientos aprobados por el Congreso.</p> <p>-Tuvo un marcado rechazo a la inversión extranjera al eliminar cualquier contrato con empresas extranjeras.</p>	<p>-Estableció que Pemex podrá acudir al mercado externo para contratar deuda, cuyas obligaciones por ningún motivo otorgarán o concederán a sus tenedores derechos sobre la propiedad, control o patrimonio de Pemex, o bien sobre el dominio y la explotación de la industria petrolera estatal.</p> <p>-Se podrán emitir bonos ciudadanos exclusivos para personas físicas mexicanas y personas morales como sociedades de inversión de fondos para el retiro, de pensiones, de sociedades de inversión para personas físicas e intermediarios formadores de mercado. Las casas de bolsa quedaron excluidas.</p>

5.8. Conclusiones del capítulo

A lo largo de este capítulo encontramos que las iniciativas del proyecto de reforma de Pemex que realizó el Ejecutivo tienen gran convergencia con los datos reportados por el Diagnóstico de la SENER, por ello los temas de producción,

exploración y explotación de los recursos petroleros, especialmente en aguas profundas tienen una gran relación con la existencia y estimación de reservas.

Asimismo establecimos que por consecuencia de la adaptación a estándares internacionales en el conteo de reservas probadas, éstas disminuyeron notablemente desde 1998. México aún cuando ha logrado mantenerse en lugares aceptables como productor y poseedor de reservas a escala mundial, los indicadores demuestran que no ha crecido en estos rubros, sino que ha tenido retrocesos, mientras que otros países han aumentado sus niveles en los últimos años, entre ellos Brasil al introducir proyectos de exploración a mediano y largo plazo, mediante programas de ciencia y tecnología específica, así como por asociaciones estratégicas.

Las aportaciones fiscales de Pemex a los ingresos de la Federación lo vuelve una pieza clave en el diseño y desarrollo de políticas públicas, por lo que toda modificación de la empresa deriva en la administración de esos recursos. Asimismo, el financiamiento de la empresa a través de figuras como los Pidiregas y los Contratos de Servicio Múltiples, permiten la inversión indirecta de capitales privados y extranjeros en la empresa.

Igualmente el componente nacionalista es un argumento encontrado en las tres propuestas hechas, tanto en la de Ejecutivo, del PRI y del FAP, cada una con un tipo de nacionalismo particular. Mientras el Poder Ejecutivo apunta hacia el patriotismo y defensa soberana en un país democrático con una visión limitada de la experiencia internacional, el PRI se orienta con base en los ideales revolucionarios en lo discursivo, pero en los hechos tiende a conservar la estructura previa, mientras que en el FAP que reflejó igualmente la postura general del proyecto alternativo de Andrés Manuel López Obrador, identificado más con un nacionalismo defensivo como lo definió Lorenzo Meyer y por ello es el proyecto que más rechazo mostró a la participación de actores internacionales y de la apertura a la inversión de capitales extranjeros.

Entre las propuestas hay una escasa alusión de la experiencia internacional, excepto en la del Ejecutivo, que hace una comparación de países petroleros que han creado órganos técnicos especializados en la exploración y producción de hidrocarburos en apoyo de sus ministerios de energía, pero no menciona su incursión de aguas profundas.

La dirección que tomaron las votaciones de cada partido y en torno a los Decretos, reflejaron sus inclinaciones ideológicas, en su discurso y postura ante la presencia de capitales privados y extranjeros en Pemex, mismos que se manifestaron en los Decretos finales aprobados.

Conclusiones generales

A través de esta investigación hemos analizado la serie de iniciativas que comprendieron el proyecto de reforma del Poder Ejecutivo sobre la empresa Petróleos Mexicanos, así como las propuestas que presentaron en respuesta el Partido Revolucionario Institucional y el Frente Amplio Progresista.

La incorporación de los conceptos sensibilidad y vulnerabilidad fungieron como conceptos operadores de la teoría de la interdependencia, por lo que el análisis internacional desde este enfoque teórico resultó ser apropiado. Constatamos que los cambios en la esfera internacional que caracterizan la globalización actual impactaron el marco político y económico de México de manera clara hacia los años ochenta. Con el objetivo de reducir su sensibilidad, comenzaron a diseñarse políticas de relaciones con otros actores como ocurrió con los esfuerzos de la Carta de derechos y deberes económicos de los Estados (1975), el GATT (1986) y más tarde con el TLCAN (1992).

A través de estos mecanismos México inició una etapa de apertura cada vez más intensa de sus relaciones comerciales no sólo entre agentes de otros gobiernos, sino también entre actores no gubernamentales como empresas transnacionales que operan en nuestro territorio. Ante condiciones específicas se decidió adaptarse a un cambiante escenario con efectos y costos definidos, de sensibilidad y vulnerabilidad.

La apertura económica significó un cambio de la política económica ligada al nacionalismo económico como herramienta de desarrollo de la industria nacional a través del proteccionismo con apoyo de la estabilidad de la renta petrolera, situación que cambió con la crisis de 1982. Las condiciones derivadas de la crisis de la deuda externa en América Latina y del petróleo a principios de los años ochenta propiciaron que la apertura económica de México fuera más violenta, encontrándose con limitaciones para integrar políticas dirigidas a reducir

su sensibilidad, la posición de México durante los años ochenta fue de gran vulnerabilidad en relación a sus pares en el mercado internacional.

Observamos que la dinámica del sistema económico internacional así como del mercado de hidrocarburos impactaron en la reorganización de Pemex para su operación a través de empresas subsidiarias al interior del territorio nacional y de igual forma con la creación de empresas filiales en el extranjero para la comercialización de los productos petroleros, particularmente de los hidrocarburos y la compra de sus derivados como consecuencia del marco jurídico mexicano cuyo espíritu refleja los ideales de la Revolución Mexicana.

Sin embargo Pemex al realizar operaciones en el extranjero a través de filiales, encontramos que no es la única empresa de su tipo que realiza esas actividades. Petrobras, ENAP y PDVSA son empresas latinoamericanas con fuerte presencia del Estado que han tenido que adaptarse a las demandas del mercado internacional de petróleo con diferentes estrategias según sus necesidades específicas, las cuales coinciden en algunos aspectos con Pemex.

La asociación con empresas dedicadas a la exploración y explotación del petróleo no implica la pérdida de soberanía sobre el recurso como ocurre con la ENAP que debido a los recursos petrolíferos limitados en territorio chileno, ha emprendido programas de asociación con compañías de Argentina, Ecuador, Kuwait, Egipto, Alemania, Italia, Irán, y Canadá, entre otros. Sin embargo, la participación de empresas de estos países no significa la sesión de la propiedad de los recursos petroleros de Chile.

Encontramos que Brasil a través de Petrobras introdujo políticas de costo sensible para la operación de la empresa, aun cuando tuvo que despedir a una considerable parte de sus trabajadores, sin embargo, al contar con un proyecto de largo plazo ha conseguido reducir la vulnerabilidad energética de Brasil al haber alcanzado las metas de autosuficiencia que se planteó con anticipación. De igual forma, Petrobras ha logrado desarrollar la tecnología y técnicas suficientes para incursionar en aguas profundas, con lo que tiene grandes posibilidades de

aumentar su número de reservas probadas, a la vez que desarrolla programas para la incorporación de energía renovable.

En el caso de PDVSA ubicamos que existe una considerable identificación nacionalista hacia la empresa y el recurso petrolero, como sucede con Pemex en México. PDVSA contraria a la tendencia internacional actual, ha optado por la centralización y el aumento de la participación del Estado en la empresa, esto último de manera destacada a partir del gobierno de Hugo Chávez. No obstante, al contar esta empresa con refinerías en Estados Unidos, su participación en el mercado internacional de hidrocarburos está garantizada por los productos que desarrolla.

Establecimos que sí hay un debilitamiento de Pemex como empresa integrada ante la caída de sus niveles de reservas, lo que se explica en parte por el rezago tecnológico de la empresa. Este no solo obedece a la considerable carga tributaria que realiza al presupuesto de la federación constituyendo uno de los elementos importantes en el diseño del gasto público, sino que la carencia de objetivos específicos, medios y recursos presupuestales han hecho del IMP una institución dedicada a proveer servicios a Pemex en lugar de cumplir con su función original de desarrollo tecnológico destinado al crecimiento de la paraestatal, dificultando la exploración de aguas profundas con medios propios.

Cabe resaltar lo delicado que resulta la exploración en aguas profundas, toda vez que el hundimiento de la plataforma operada por Deepwater Horizon, para British Petroleum, puso en evidencia los límites de la técnica y tecnología en este ámbito, acarreando un problema ambiental de impacto global, por lo que si México a través de Pemex desea incursionar en ese tipo de exploración debe hacerlo con proyectos de largo plazo que incluya transparencia en su proceso de regulación, de tal manera que no es posible aumentar en el corto término las reservas de Pemex a través de este tipo de exploración.

Encontramos que el financiamiento de Pemex mediante Pidiregas y Contratos de Servicio Múltiples, junto con sus compromisos fiscales, han

acarreado un fuerte pasivo a la empresa, contribuyendo a su quiebra técnica, colocándola en una posición de alta vulnerabilidad al dificultar su recapitalización y emprendimiento eficiente de operaciones de exploración en búsqueda de sustitución de sus reservas. Simultáneamente, la participación de capitales privados y extranjeros en el financiamiento indirecto de Pemex a través de las figuras financieras mencionadas además de que en ninguna de las tres propuestas se tocó el tema de la operación de empresas filiales de Pemex en el extranjero, con lo que la participación de capitales extranjeros permaneció inalterada haciendo que en la práctica se realice una privatización silenciosa de la paraestatal.

Se pudo definir que la construcción de identidad nacional está fuertemente ligada al proceso histórico del país. En primer lugar como un nacionalismo defensivo ante la presencia de intereses extranjeros como resultado de las invasiones que sufrió nuestro territorio, especialmente de Estados Unidos. Ese tipo de nacionalismo ha demostrado mantenerse vigente cuando analizamos las diferentes propuestas para reformar a Pemex hechas ante el Congreso, en las que en el discurso se manifestó que “Pemex nos pertenece a los mexicanos” y que “Pemex no se privatiza”. Tales frases persiguieron el objetivo de generar consenso en el imaginario colectivo que tiene enraizado el acto de expropiación petrolera de 1938, sobreponiendo la parte emotiva a la racionalidad económica y técnica.

De manera especial comprobamos que el discurso nacionalista puede cambiar de acuerdo a las circunstancias. Durante el gobierno del PRI el nacionalismo de Estado fue el que más destacó ya que este fungió como legitimador de las acciones emprendidas por distintos gobiernos, sin embargo, al inicio de gobiernos de corte liberal como los de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas y Ernesto Zedillo el pronunciamiento principal ya no era el nacionalismo como elemento de cohesión social, sino la búsqueda de la modernidad.

El asenso del grupo tecnócrata en el PRI derivó en la escisión de algunos de sus miembros que culminó en la creación del PRD, el partido que se colocó a la

cabeza del FAP y representó la mayor crítica a la propuesta del Poder Ejecutivo como también la ha mantenido Andrés Manuel López Obrador tras las elecciones de 2006, ello tratando de recobrar la tradición nacionalista defensiva por su claro rechazo de la participación de compañías extranjeras en cualquier actividad de Pemex ya sea de *upstream* o en la refinación, transportación y distribución del petróleo. Esa reticencia hacia lo exógeno nos puede ayudar a comprender por qué no hay una reflexión de estudios de caso internacional, lo cual consideramos pudo aportar mayores elementos a su propuesta.

Entre las propuestas del Ejecutivo y del PRI encontramos cierta afinidad, no obstante, en la del Ejecutivo se mencionaron casos internacionales aunque no en lo referente a la exploración de aguas profundas aún cuando en su proyecto ofreció enfáticamente este tipo de exploración como una de las herramientas para hacer crecer las reservas de Pemex, pero que debido a la falta de medios tecnológicos, propuso indirectamente la participación de actores externos a Pemex a través de contratos, que en ningún momento establecen la transferencia de la propiedad del recurso. La reflexión de ejemplos internacionales en las iniciativas del Ejecutivo fue en el sentido de la contratación de empresas que desarrollan el diseño de operaciones para empresas petroleras, pero no en lo relativo a su experiencia en aguas profundas como sucede con Brasil, Noruega y Estados Unidos.

La propuesta del PRI careció de ejemplos o de una visión del ámbito internacional. El motivo de ello resulta más difícil de precisar ya que en su declaración de principios el PRI reconoce una tradición internacionalista, pero que aparentemente se ha soslayado quizás porque el tema de Pemex sigue entrañando un referente de identificación nacional en la mayoría de la población y por ello hacen una exposición histórica que destaca la creación del Artículo 27 Constitucional y el paso por la expropiación petrolera.

Asimismo, el PAN apoyó claramente la propuesta del Ejecutivo como se demostró a través del curso de las votaciones finales de los Decretos. El PAN que

es un partido que se originó en oposición al entonces gobierno de Lázaro Cárdenas, después de su consolidación como partido de oposición y la ruptura política nacional de 1988 pasó a ser un partido dispuesto a negociar con el gobierno, encontrando afinidad con las últimas administraciones priístas lo cual quedó de manifiesto con la integración de antiguos priístas al gabinete del actual gobierno.

De igual modo el Partido Acción Nacional a lo largo de su historia no ha buscado identificarse con algún tipo de nacionalismo en particular, sino que en la coyuntura del 2000 se convirtió en abanderado de la transición democrática, siendo la democracia uno de los valores mejor ponderados en la sociedad mundial. Sin embargo Felipe Calderón como representante del Poder Ejecutivo en su propuesta apela a los principios de patriotismo y soberanía para justificar sus iniciativas porque Pemex es y seguirá siendo símbolo de soberanía e identidad nacional.

Finalmente, llama la atención el profundo miedo al cambio y a lo exógeno de la clase política mexicana, su desdén en considerar otras experiencias internacionales, así como su desconocimiento de la del papel de la ciencia y tecnología global en el sector petrolero, herramientas que determinan el nivel de competitividad de una empresa de la envergadura de Pemex en el mercado internacional del petróleo.

Fuentes y bibliografía

Libros y artículos

- Agostini Claudio A. y Eduardo Saavedra, *La Industria del Petróleo en Chile*, Chile, s/editor, 2009
- Álvarez de la Borda Joel, *Los orígenes de la industria petrolera en México, 1900-1925*, México, Archivo Histórico de Petróleos Mexicanos, 2005.
- A.T. Kearney/Foreign Policy, "The Globalization Index 2007", *Foreign Policy*, noviembre-diciembre, 2007.
- Ayala Espino José, *Instituciones para mejorar el desarrollo. Un nuevo pacto social para el crecimiento y el bienestar*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003.
- Barbosa Fabio, *El petróleo en los Hoyos de Dona y otras áreas desconocidas del Golfo de México*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Económicas, Serie: Textos breves de Economía, 2003.
- Barbosa Fabio, "Pemex: la disputa por acelerar la explotación de las aguas profundas del Golfo de México y los 'segundos mantos' de campos en tierra", en José Luis Calva (coord.), *Agenda para el Desarrollo, Política Energética*, México, UNAM-LX Legislatura de la Cámara de Diputados-Miguel Ángel Porrúa, 2007.
- Barbosa Fabio, Nicolás Domínguez, "Situación de las reservas y el potencial petrolero de México", *Economía-UNAM*, núm. 7, México, UNAM-Facultad de Economía, enero-abril, 2006.
- Basáñez Miguel, *El pulso de los sexenios 20 años de crisis en México*, México, Siglo XXI Editores, 1991, segunda edición.
- Beck Ulrich, *¿Qué es la globalización?: falacias del globalismo, respuesta a la globalización*, Barcelona, Editorial Paidós, 2008.
- Brown Jonathan C., *Petróleo y Revolución en México*, México, Siglo XXI Editores, 1998.
- Calduch Cervera Rafael, "Los actores internacionales", en Ileana Cid Capetillo, *Lecturas básicas para introducción de Relaciones Internacionales*, México, UNAM-FCPyS, 2001.

- Campodónico Humberto, *La gestión de la industria de los hidrocarburos con predominio de empresas del Estado*, Chile, CEPAL, Serie: Recursos naturales e infraestructura, 2007.
- Cárdenas Del Río Lázaro, *Obras 1-Apuntes 1913-1946, Tomo I*, México, UNAM-Dirección General de Publicaciones, 1972.
- Celis Salgado Lourdes, *La industria petrolera en México. Una crónica I: de los inicios a la expropiación*, México, Petróleos Mexicanos, 1988.
- Cid Capetillo Ileana, "Más sobre el debate acerca de la globalización", *Política y Cultura*, núm. 15, México, UAM-Xochimilco, 2001.
- Collado María del Carmen, "El régimen porfirista y la privatización del subsuelo petrolero", *Secuencia*, núm. 8, México, Instituto Mora, mayo-agosto, 1987.
- Colmenares Francisco, *Petróleo y lucha de clases en México, 1864-1982*, México, Ediciones el Caballito, 1982
- Dávalos López Juan José, "Fortaleza y debilidad de las finanzas del petróleo", en Francisco Colmenares, Fabio Barbosa y Nicolás Domínguez, *PEMEX: presente y futuro*, México, Editorial Plaza y Valdés-UNAM, 2008.
- Del Arenal Celestino, *Introducción a las relaciones internacionales*, Madrid, Tecnos, tercera edición, 2000.
- Domínguez Nicolás, "¿Por qué no desarrollamos tecnología para aguas profundas?", *Este País. Tendencias y opiniones*, núm. 206, mayo, 2008.
- González Compeán Miguel y Leonardo Lomelí, *El Partido de la Revolución. Institución y conflicto (1928-199)*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000.
- Guajardo Guillermo, "Lecciones sobre cambio tecnológico e institucional en la investigación y desarrollo del petróleo en México" en José Luis Calva (coord.), *Política energética*, México, Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados, 2007.
- Guillermo Guajardo Soto, "Viejos puentes y nuevos acervos. La relación de México con América Latina y el Caribe durante el sexenio de Vicente Fox", *Foro Internacional*, año 43, vol. 191-192, núms. 1-2, México, Colegio de México, enero-junio, 2008.

- Hernández Vicencio Tania, “La élite de la alternancia. El caso del Partido Acción Nacional”, *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 4, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales, octubre-diciembre, 2006.
- Keohane Robert O y Joseph S. Nye, *Power and Interdependence*, New York, Longman, tercera edición, 2001.
- Krugman Paul R., *International Economies. Theory and Policy*, Addison-Wesley, 2000.
- Laroche Josepha, “Review Article on Globalisation”, *Global Society*, Carfax Publishing, s/lugar, núm. 2, vol. 18, abril, 2004,
- Lagunas Héctor, *Marcos regulatorios y el rol de las empresas estatales de hidrocarburos estudio de caso: Chile*, Organización Latinoamericana de Energía (OLADE)-Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI)-Universidad de Calgary, noviembre 2007.
- Levy Johan D., “Globalization, liberalization and national capitalisms”, *Structural Change and Economic Dynamics*, Elsevier Science B.V., s/lugar, núm. 8, 1997.
- Loaeza Soledad, *El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1999. Oposición leal y partido de protesta*, México, Fondo de Cultura Económica, segunda edición, 1999.
- Martínez Ifigenia, “Sector energético: palanca del desarrollo nacional”, *En defensa del patrimonio energético*, [en línea] México, Grupo Parlamentario del PRD en la LX Legislatura-Centro de Producción Editorial, mayo de 2007
- Martínez Medina Mayra, “Pemex se queda lejos de Petrobras”, *Energía Hoy*, México, septiembre, 2007.
- Martínez Medina Mayra, “Hasta que llegue una crisis habrá reforma”, *Energía Hoy*, México, septiembre, 2007.
- Matute Álvaro, “El último caudillo y el proceso de institucionalización”, *Evolución del Estado Mexicano, Reestructuración, Tomo II*, México, Ediciones el Caballito, 2001, sexta edición.
- Meyenberg Yolanda y Ulises Carrillo, “El Partido de la Revolución Democrática. Avances electorales, responsabilidad de gobierno y ambigüedad identitaria”, *Revista Mexicana de Sociología*, año 61, núm. 3, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales, julio-septiembre, 1999.

- Meyer Lorenzo, "Estados Unidos y la evolución del nacionalismo defensivo mexicano," *Foro Internacional*, núm. 185, vol. 46, México, Colegio de México, julio-septiembre, 2006.
- Meyer Lorenzo, *Las raíces del nacionalismo petrolero en México*, México, Océano, tercera edición, 2009.
- Meyer Lorenzo, *México y Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1942)*, Edición conmemorativa de Petróleos Mexicanos, 50 aniversario, México, Pemex 1988.
- Mirón Lince Rosa María, "Cárdenas en el poder (II)", *Evolución del Estado Mexicano, Reestructuración, Tomo II*, México, Ediciones el Caballito, 2001, sexta edición.
- Nayyar Deepak, "Globalisation, history and development: a tale of two centuries", *Cambridge Journal of Economics*, núm. 30, Reino Unido, Oxford University Press, 2006.
- Ortiz Wadgyamar Arturo, *Política económica de México, 1982-2000, el fracaso neoliberal*, México, Nuestro Tiempo, Colección: Temas de actualidad, 2000, octava edición.
- Paoli Bolio Francisco José (coord.), *La Cámara de Diputados en la LVII Legislatura*, México, Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados, s/año.
- Pozas Horcasitas Ricardo, "Globalidad", en Laura Baca, *et. al.* (comps.), *Léxico de la política*, México, FLACSO-Fondo de Cultura Económica, 2000.
- Reveles Vázquez Francisco, "El papel del Partido Acción Nacional en la transformación del régimen político mexicano", *Estudios Políticos*, cuarta época, núm. 19, México, UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, septiembre-diciembre, 1998.
- Reveles Vázquez Francisco (coord.) *Partido de la Revolución Democrática. Los problemas de la institucionalización*, México, UNAM-Gernicka, 2004.
- Rippy Merrill, "El petróleo y la Revolución Mexicana", *Problemas agrícolas e industriales de México*, núm. 3, vol. 6, México, julio-septiembre, 1954.
- Rousseau Isabelle, "Las transformaciones de la política de hidrocarburos en México en el contexto de la transición democrática. Esquemas organizacionales y estrategias de actores (1989-2004)", *Foro Internacional*, núm. 183, vol. 46, México, Colegio de México, enero-marzo, 2006.

- Sánchez Camacho Alejandro, "Presentación General", en *En defensa del patrimonio energético*, [en línea] México, Grupo Parlamentario del PRD en la LX Legislatura-Centro de Producción Editorial, mayo de 2007.
- Seara Vázquez Modesto, *La política exterior de México. La práctica de México en el derecho internacional*, México, Editorial Esfinge, 1969.
- Seara Vázquez Modesto, *Derecho Internacional Público*, México, Editorial Porrúa, 1981, séptima edición.
- Serrano Velez Rafael Alfonso, *PMI Comercio Internacional: una aproximación histórica ante los retos de la globalización*, Tesina que para obtener el título de licenciado en Relaciones Internacionales, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, 2000.
- Shields David, *Pemex un futuro incierto*, México, Editorial Planeta, Colección: Temas de Hoy, 2003.
- Silva Herzog Jesús, *La expropiación del petróleo 1936-1938*, México, Fondo de Cultura Económica, 1981.
- Steger Manfred B., "Ideologies of globalization", *Journal of Political Ideologies*, núm. 10, vol. 1, Illinois, Illinois State University Department of Politics and Government, febrero, 2005.
- Thorp Rosemary, *Progreso, pobreza y exclusión: una historia económica de América Latina en el siglo XX*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo, 1998.
- Torres Flores Ramón Carlos, *México: Impacto de las Reformas Estructurales en la Formación de Capital del Sector Petrolero*, Chile, CEPAL, Serie: Reformas Económicas, núm. 19, 1999.
- Torres Nafarrate Javier, *Luhman: la política como sistema*, México, Fondo de Cultura Económica-Universidad Iberoamericana-UNAM, 2004, p. 273.
- Vega Navarro Ángel de la, *La evolución del componente petrolero en el desarrollo y la transformación de México*, México, UNAM-Programa Universitario de Energía, 1999.
- Vizcaíno Fernando, *El nacionalismo mexicano en los tiempos de la globalización y el multiculturalismo*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales, 2004.

- Woldenberg José y Mario Huacuja, "El Sexenio de Luis Echeverría", *Evolución del Estado Mexicano. Consolidación, 1940-1983, Tomo III*, México, El Caballito, quinta edición, 1995.
- Zorrilla Vazquez Emilio, *Al rescate de Pemex. Análisis y sugerencias*, México, Academia Mexicana de Ciencias, Artes, Tecnología y Humanidades, 2009, segunda edición.

Bases de datos y estadísticas

- British Petroleum, *Statistical Review of World Energy June 2007*, Reino Unido, British Petroleum, 2007.
- British Petroleum, *Statistical Review of World Energy June 2008*, Reino Unido, British Petroleum, 2008.
- British Petroleum, *Statistical Review of World Energy June 2010*, Reino Unido, British Petroleum, 2010.
- Center for Energy Economics, "The Deer Park Refinery: Pemex-Shell Joint Venture", *Case Study From New Era in Oil, Gas & Power Value Creation*, Texas, Bureau of Economic Geology, Jackson School of Geosciences The University of Texas, s/fecha.
- Guajardo Guillermo, Proyecto de investigación IN401510-2 "Movilidad, tecnología y transportes en México: vehículos e infraestructuras en perspectiva histórica y comparada", financiado por el Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT) de la UNAM, CEIICH-UNAM, 2011.
- Pemex, *Anuario estadístico 2008*, México, Petróleos Mexicanos, 2008.
- Pemex, *Anuario estadístico 2009*, México, Petróleos Mexicanos, 2009.
- Pemex, *Las reservas de hidrocarburos de México, evaluación al 1 de enero de 2003*, México, Pemex Exploración y Producción, 2003.

Documentos oficiales

- Centro de Estudios Espinosa Yglesias, *Proyecto de evaluación de leyes. Evaluación comparativa de las iniciativas en materia energética*, México, Centro auspiciado por la Fundación Espinosa Rugarcía, 2008.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2004, décima edición.

- Diario Oficial de la Federación, *Decreto por el que se expide la Ley de la Comisión Nacional de Hidrocarburos*, México, 28 de noviembre de 2008.
- Diario Oficial de la Federación, *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo*, México, 28 de noviembre de 2008.
- Gaceta Parlamentaria, LX Legislatura, Cámara de Diputados, México, D.F.
- Partido Acción Nacional, *Proyección de principios de doctrina del Partido Acción Nacional 2002, Aprobado en la XLV Convención Nacional*, s/lugar, 14 de septiembre de 2002.
- Partido Acción Nacional, *Reforma de los estatutos generales del PAN aprobados por la XVI Asamblea Nacional Democrática*, s/año, s/edit.
- Petróleos Mexicanos, *Memoria de labores 1989*, México, Pemex, 1989.
- Petróleos Mexicanos, *Memoria de Labores 1993*, México, Pemex-Subdirección General de Capacitación y Servicios Técnicos del Instituto Mexicano del Petróleo, segunda edición, 1994.
- Petróleos Mexicanos, *Memoria de labores 2009*, México, Dirección Corporativa de Finanzas de Petróleos Mexicanos 2010.
- Secretaría de Energía, *Diagnóstico: Situación de Pemex*, México, Sener-Pemex, 2008.

Ponencias

- Domínguez Nicolás, “Implicaciones de la propuesta de Reforma Energética de Calderón en la Ciencia y la Tecnología en el campo petrolero”, ponencia presentada en los *Foros de Debate de la Reforma Energética*, México, Senado de la República, 3 de julio de 2008.

Recursos electrónicos

-Artículos

- s/autor, “Brasil halló gigantesca reserva de petróleo en el mar”, [en línea], *Adnmundo.com*, 13 de mayo de 2010, Dirección URL: http://www.adnmundo.com/contenidos/ambienteyenergia/brasil_hallo_gigant_esca_reserva_petroleo_mar_petrobras_13_5_10_ma.html, [consulta: 4 de julio de 2010.]

- Authers John, "Busca Fox reforma energética", [en línea], México, *El Universal.com.mx*, 22 de septiembre de 2005, Dirección URL: http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=47584&tabla=finanzas, [consulta: 25 de septiembre de 2009].
- Becerril Andrea, "Presenta Manuel Bartlett su libro *Petróleo... Despojo a la Nación*", [en línea], México, *La Jornada en línea*, 12 de abril de 2008, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2008/04/12/index.php?section=politica&article=012n1pol>, [consulta: 12 de abril de 2010]
- Becerril Andrea, "Entrevista a Andrés Manuel López Obrador, Convención Nacional Democrática", [en línea], México, *La Jornada en línea*, 20 de noviembre de 2006, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2006/11/20/index.php?section=politica&article=005e1pol>, [consulta: 15 de diciembre de 2010].
- EFE, "Estados Unidos y BP confían en controlar el vertido de crudo en unos días" [en línea], *El País.com*, 10 de julio de 2010, Dirección URL: http://www.elpais.com/articulo/sociedad/Estados/Unidos/BP/confian/controlar/vertido/crudo/dias/elpepuintusa/20100710elpepusoc_6/Tes, [consulta: 20 de julio de 2010].
- González Amador Roberto, "Pemex, la petrolera más rentable del mundo, si cambia régimen fiscal", [en línea], México, *La Jornada en línea*, 3 de septiembre de 2008, Dirección de URL: <http://www.jornada.unam.mx/2008/09/03/index.php?section=politica&article=003n1pol>, [consulta: 25 de noviembre de 2010].
- Jiménez Sergio Javier, "Seremos nuevamente potencia petrolera: Calderón", [en línea], México, *El Siglo de Torreon.com.mx*, 28 de octubre de 2008, Dirección URL: <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/389415.html>, [consulta: 23 de marzo de 2010].
- Jiménez Sergio Javier, "Advierten Calderón y Labastida necesidad de reforma energética", [en línea], México, *El Universal.com.mx*, 22 de enero de 2008, Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/476186.html>, [consulta: 23 de septiembre de 2009].
- Morales Acevedo Arturo, ¿Reforma Energética o Reforma de PEMEX?, [en línea], México, *La Jornada en línea*, s/fecha, Dirección URL: <http://ciencias.jornada.com.mx/investigacion/ciencias-sociales-y-humanas/investigacion/bfreforma-energetica-o-reforma-de-pemex>, [consulta: 23 de septiembre de 2009]

- Notimex, “Afinarán Calderón y diputados del PAN estrategias de gobierno”, [en línea], México, *El Universal.com.mx*, 27 de enero de 2010, Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/477401.html>, [consulta: 23 de septiembre de 2009].
- Redacción, “Propuesta del FAP, sensata, patriótica y razonable: Muñoz Ledo”, [en línea], México, *El Universal.com.mx*, 25 de agosto de 2008, Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/532907.html>, [consulta: 12 de abril de 2010].
- Reuters y AFP, “EU: el pozo de BP quedó sellado “definitivamente”, [en línea], México, *La Jornada en línea*, 20 de septiembre de 2010, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2010/09/20/index.php?section=mundo&article=035n1mun>, [consulta: 20 de septiembre de 2010].

-Documentos oficiales

- The California Energy Commission, Energy Glossary, [en línea], 19 de junio de 2008, Dirección URL: <http://www.energy.ca.gov/glossary/glossary-b.html>, [consulta: 2 de junio de 2010].
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, TÍTULO VI, Capítulo I, Artículo 303 [en línea], Caracas, Venezuela, Asamblea Nacional Constituyente, s/fecha, Dirección URL: <http://www.venezuela-oas.org/Constitucion%20de%20Venezuela.htm>, [consulta: 11 de agosto de 2010].
- INEGI, *Ingresos presupuestales del Gobierno Federal*, [en línea], México, INEGI-Banco de Información Económica (BIE), Dirección URL: <http://dgcnesyp.inegi.gob.mx/cgi-win/bdieintsi.exe/NIVR750130#ARBOL>, [consulta: 1 de octubre de 2010].

-Empresas

- Empresa Nacional del Petróleo, *Estatutos*, [en línea], Chile, s/fecha, Dirección URL: http://www.enap.cl/la_empresa/doc/estatutos/ENAP_estatutos.pdf, [consulta: 2 de agosto de 2010].
- Empresa Nacional del Petróleo, *Nuestros principales socios*, [en línea], Chile, s/fecha, Dirección URL: http://www.enap.cl/la_empresa/socios.php, [consulta: 2 de agosto de 2010].
- ENAP *Sipetrol Argentina S.A.* [en línea], Argentina, Dirección URL: <http://www.sipetrol.com.ar/>, [consulta: 11 de agosto de 2010].

- PDVSA, *Auténtica nacionalización* [en línea] Venezuela, PDVSA, s/fecha, Dirección URL: <http://www.pdvsa.com/>, [consulta: 2 de agosto de 2010].
- PDVSA, *De la privatización a la nacionalización de la industria petrolera*, [en línea] Venezuela, PDVSA, s/fecha, Dirección URL: <http://www.pdvsa.com/>, [consulta: 3 de agosto de 2010].
- Petrobras, *Autosuficiencia sostenible* [en línea], Brasil, Petrobras, Dirección URL: http://www2.petrobras.com.br/espanhol/ads/ads_Petrobras.html, [consulta: 2 de agosto de 2010].
- Petróleos Mexicanos, *Historia de Petróleos Mexicanos*, [en línea], Dirección URL: <http://www.pemex.com/index.cfm?action=content§ionID=1&catID=10004>, [consulta: 20 de marzo de 2010]
- Petróleos Mexicanos, *Historia de Petróleos Mexicanos*, [en línea], Dirección URL: <http://www.pemex.com/index.cfm?action=content§ionID=1&catID=10004>, [consulta: 20 de marzo de 2010].
- Petróleos Mexicanos, *Aguas Profundas, preguntas y respuestas*, [en línea], México, 10 de marzo de 2008, Dirección URL: <http://www.pemex.com/index.cfm?action=news§ionID=8&catID=11300&contentID=17758>, [consulta: 7 de octubre de 2010].
- Shell Oil Company, *Deer Park Refining* [en línea], Estados Unidos, Dirección URL: http://www.shell.us/home/content/usa/aboutshell/projects_locations/deerpark/about_deer_park/, [consulta: 20 de agosto de 2010].
- *Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Capítulo VI, art. 604*, [en línea], Petróleos Mexicanos, Marco Normativo, p. 3, Dirección URL: http://www.pemex.com/files/dca/INTERNACIONAL/TLC_CAPITULO_X_CO_MPRAS_SP.pdf, [consulta: 23 de abril de 2010].

-Presidencia de la República

- Calderón Hinojosa Felipe, *Iniciativa de Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos*, [en línea], México, 8 de abril de 2008, Dirección URL: http://www.senado.gob.mx/reforma_energetica/content/iniciativas/Iniciativa2.pdf, [consulta: 14 de julio de 2010].
- Calderón Hinojosa Felipe, *Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27*

Constitucional en el Ramo del Petróleo, [en línea], México, 8 de abril de 2008, Dirección URL: http://www.senado.gob.mx/reforma_energetica/content/iniciativas/Iniciativa1.pdf, [consulta: 14 de julio de 2010].

- Calderón Hinojosa Felipe, *Iniciativa de Decreto por el que se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, [en línea], México, 8 de abril de 2008, Dirección URL: http://www.senado.gob.mx/reforma_energetica/content/iniciativas/Iniciativa3.pdf, [consulta: 14 de julio de 2010].
- Calderón Hinojosa Felipe, *Iniciativa de Ley de la Comisión del Petróleo*, [en línea], México, 8 de abril de 2008, Dirección URL: http://www.senado.gob.mx/reforma_energetica/content/iniciativas/Iniciativa5.pdf, [consulta: 14 de julio de 2010].
- Calderón Hinojosa Felipe, *Iniciativa de Decreto por el que se reforman diversos Artículos de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía*, [en línea], México, 8 de abril de 2008, Dirección URL: http://www.senado.gob.mx/reforma_energetica/content/iniciativas/Iniciativa4.pdf, [consulta: 14 de julio de 2010].
- Calderón Hinojosa Felipe, “Mensaje íntegro del presidente Calderón”, [en línea], *El Universal.com.mx*, 9 de abril de 2008, Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/496876.html>, [consulta: 1 de octubre de 2010].

-Informes de Gobierno

- Echeverría Álvarez Luis, Cámara de Diputados, *Sesión de Congreso General*, [en línea], Diario de los debates de la H. Cámara de Diputados, Legislatura XLVIII, año I, Período Ordinario, núm. 39, 1 de diciembre de 1970, México, Dirección URL: <http://cronica.diputados.gob.mx/>, [consulta: 24 de julio de 2010]
- De la Madrid Hurtado Miguel, *Cámara de Diputados, IV Informe Presidencial*, [en línea], Diario de los debates de la H. Cámara de Diputados, Legislatura LIII, año II, Período Ordinario, núm. 3, 1 de septiembre de 1986, México, Dirección URL: <http://cronica.diputados.gob.mx/>, [consulta: 20 de julio de 2010].
- López Portillo José, Cámara de Diputados, *Informe Rendido por el C. licenciado José López Portillo, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos relativo al tercer año de su gestión administrativa*, [en línea], Diario de los debates de la H. Cámara de Diputados, Legislatura LI, año I, Período

Ordinario, núm. 16, 1 de septiembre de 1979, México, Dirección URL: <http://cronica.diputados.gob.mx/>, [consulta: 20 de julio de 2010].

-Órganos legislativos

- Cámara de Diputados, *Comentarios a la Ley de Comercio de E.U.A.*, [en línea], Diario de los debates de la H. Cámara de Diputados, Legislatura XLIX, año II, Período Comisión Permanente, núm. 4, 21 de enero de 1975, México, Dirección URL: <http://cronica.diputados.gob.mx/>, [consulta: 23 de marzo de 2010]
- Cámara de Senadores, *Iniciativa con proyecto de decreto que crea, adiciona, modifica y deroga diversas disposiciones en materia del sector energético nacional*, [en línea], México, Dirección URL: http://www.senado.gob.mx/reforma_energetica/content/iniciativas/index_iniciativas.htm, [consulta: 28 de marzo de 2010].
- Cámara de Senadores, *Iniciativa con proyecto de decreto que presentan senadores y diputados del Partido Revolucionario Institucional, para reformar diversas disposiciones y expedir nuevas leyes en materia energética*, [en línea], México, Dirección URL: http://www.senado.gob.mx/reforma_energetica/content/iniciativas/index_iniciativas.htm, [consulta: 28 de marzo de 2010].
- Cámara de Senadores, *Reformas a la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y organismos subsidiarios* (Iniciativa del Presidente de la República), [en línea], México, Dirección URL: http://www.senado.gob.mx/reforma_energetica/content/iniciativas/index_iniciativas.htm, [consulta: 28 de marzo de 2010].
- Senado de la República, LXI Legislatura, Gaceta del Senado, *Iniciativa con Proyecto de Decreto que Expide la Ley para el Aprovechamiento de las Energías Renovables*, [en línea], México, Dirección URL: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=9832&lq=6>, [consulta: 27 de marzo de 2011].
- Esponda Espinosa Blanca Ruth, Cámara de Diputados, *Tratado de Libre Comercio*, [en línea], México, Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados Legislatura LV, año II - Período Ordinario, núm. 22, 17 de diciembre de 1992 Dirección URL: <http://cronica.diputados.gob.mx/>, [consulta: 24 de julio de 2010].
- Ramírez Cuellar Héctor, Cámara de Diputados, *Tratado de Libre Comercio*, [en línea], México, Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados Legislatura LV, año II - Período Ordinario, núm. 22, 17 de diciembre de

1992 Dirección URL: <http://cronica.diputados.gob.mx/>, [consulta: 24 de julio de 2010].

-Partidos Políticos

- s/a, “Presenta Gobierno Legítimo una propuesta para transformar a Pemex, sin privatizarlo”, [en línea], México, *Gobierno Legítimo de México.org*, 15 de mayo de 2008, Dirección URL: <http://www.gobiernolegitimo.org.mx/noticias/comunicados.html?id=63539>, [consulta: 15 de diciembre de 2010].
- XII Congreso Nacional del PRD, *Declaración de principios del Partido de la Revolución Democrática* [en línea], México, 3-6 de diciembre de 2009 Dirección URL: http://www.prd.org.mx/portal/documentos/declaracion_principios.pdf, [fecha de consulta: 25 de julio de 2010].
- Comisión Nacional de Deliberación de Documentos Básicos, *Declaración de principios del Partido de la Revolución Institucional* [en línea], México, 19 de agosto de 2008, Dirección URL: http://www.pri.org.mx/priistastrabajando/pri/documentosbasicos/declaracion_deprincipios.aspx, [fecha de consulta: 25 de julio de 2010]

-Escuelas de Educación Superior

- Escuela Superior de Ingeniería Química e Industrias Extractivas (ESIQIE), IPN, *Antecedentes históricos*, [en línea], Dirección URL: http://www.esiqie.ipn.mx/WPS/WCM/CONNECT/ESIQIE/ESIQIE/INICIO/CO_NOCENOS/IDENTIDAD/HISTORIA/INDEX.HTM, [consulta: 19 de junio de 2010].
- Facultad de Ingeniería, UNAM, *Ingeniería petrolera: Fundamentación*, [en línea], Dirección URL: http://www.ingenieria.unam.mx/paginas/Carreras/fundamentaciones/fund_petrolera.pdf [consulta: 19 de julio de 2010].